Die Staatsauffassung

in der

bayerischen Staatsrechtsliteratur von Kreittmayer bis Moy

(1769—1848)

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der

Doktorwürde der philosophischen Fakultät 1. Sektion

der Ludwig-Maximilians-Universität zu München

vorgelegt von

Hans Schützenberger

aus München

München 1927

Buchdruckerei und Verlagsanstalt Carl Gerber.

Die Staatsauffassung

in der

bayerischen Staatsrechtsliteratur von Kreittmayer bis Moy

(1769—1848)

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der

Doktorwürde der philosophischen Fakultät 1. Sektion

der Ludwig-Maximilians-Universität zu München

vorgelegt von

Hans Schützenberger

aus München

München 1927

Buchdruckerei und Verlagsanstalt Carl Gerber.

Referenten: Geheimrat Professor Dr. Michael Doeberl
Geheimrat Professor Dr. Hermann Onken

Tag der mündlichen Prüfung: 21. Januar 1927.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INHALT.

Seite

Einleitung 5

I. Abschnitt.

Der Staat der Aufklärung des 18. Jahrhunderts.

§ 1. Die patrimoniale Staatsauffassung des Freiherrn J. X. W. von Kreittmayer 6

Das allgemeine und besondere Staatsrecht.
Das Wesen des Staates und die bürgerliche Gesellschaft.
Die Vertragslehre.
Die Lehre vom Wohlfahrtsstaatszweck.
Die Staatsgewalt und die Majestätsrechte.
Die Rechte und Pflichten des Regenten.
Der Staatsuntergang.
Die Bedeutung der Kreittmayerschen Staatslehre.

II. Abschnitt.

Die Zeit der Auflösung des alten Deutschen Reiches.

§ 1. Nikolaus Thaddäus von Gönner 15

Der Einfluß der französischen Revolution auf die Publizistik.
Gönners Teutsches Staatsrecht.
Das Prinzip der Staatseinheit und der Staatstrennung.
Gönners Auffassung vom Staatszweck.
Die Lehre von der Entstehung und über den Rechtsgrund des Staates.
Der Souverainitätsbegriff.
Die Bedeutung der Gönnerschen Auffassung vom Einheitsstaat.

III. Abschnitt.

Die Zeit des Rheinbundes.

§ 1. Dr. W. J. Behr 22

Das Objekt der Behrschen Staatslehre.
Die Staatsdefinition.
Die organische Staatsauffassung.
Die Organstellung des Monarchen und der Stände.
Die demokratische Staatsauffassung Behrs.
Das Prinzip der Rechtsgleichheit.

§ 2. Dr. W. J. Behrs Stellung zum Rheinbund 27

Über den Zweck des Rheinbundes.
Die Angleichung der Rheinbundstaaten an die Staatseinrichtungen Frankreichs.

IV. Abschnitt.

Die Zeit des Konstitutionalismus und des monarchischen Prinzips.

§ 1. Freiherr Christoph von Aretin 30

Aretins Flugschriften.
Das monarchische Prinzip.
Der Rechtsstaat.
Ablehung der Volkssouverainität und der Gewalttrennung.
Die Einheit der Staatsgewalt.
Das Vereinigungs- und Ausgleichungsprinzip.
Die Beschränkung der monarchischen Gewalt.

§ 2. Dr. Konrad Cucumus 35

Die liberale Staatsdoktrin.
Die Staatsdefinition Kants.
Die Staatsgewalt.
Der Rechtsstaatsgedanke.
Die Einheit der Staatsgewalt.
Das Entwicklungsprinzip.
Der Radikalismus Dr. W. J. Behrs.

V. Abschnitt.

Die Zeit der Reaktion.

§ 1. Ernst von Moy 42

Die Überspannung des monarchischen Prinzips.
Die irdischen und überirdischen Staatszwecke.
Die allgemeinen Bürgerrechte und der Ständestaatsgedanke.
Ablehung des Repräsentativsystems.
Über die Bürgschaften der Verfassung.
Moys Staatsauffassung ein Spiegelbild des Systems Abel.

VI. Abschnitt.

Die Idee des Liberalismus und der Demokratie in der bayerischen Staatsrechtsliteratur 48

Die Parteiströmungen in der Zeit des Vormärz.
Das Gleichheitsprinzip.
Die Geltung des Rechts, der Staatszweck des Liberalismus und der Demokratie.

Literaturangabe 54

Einleitung.

In dieser Arbeit soll der Versuch gemacht werden, die Staatsauffassung der hervorragendsten bayerischen Staatsrechtler aus der Zeit des aufgeklärten Absolutismus bis zum Jahre 1848 zusammenfassend darzustellen. Dazu verleitet der Gedanke, daß in der Theorie sich die Lebenstriebe eines Staates spiegeln, daß die Geschichte der Staatsauffassung der historisch-politischen Erkenntnis dient. Sie belehrt vielleicht tiefer über das innerste Wesen einer Epoche als die genaue Darstellung ihrer äußeren politischen Ereignisse.

Die Staatsauffassung einer Zeit kommt ganz besonders in den Darstellungen der allgemeinen Staatslehre zum Ausdruck. Hier drängt sich aber auch die Eigenart persönlicher Vorstellungen über den Staat mit aller Schärfe auf. Die allgemeine Staatslehre ist zugleich die Grundlage für die bestimmte politische Richtung, die den einzelnen Theoretikern zu eigen ist und sie gibt ein unbewußtes Selbstbildnis konkreter Staatsinteressen.

Die Gliederung der Arbeit richtet sich nach den Abschnitten staatlicher Verfassungszustände. Für die einzelnen Epochen wurden nur die bedeutendsten Lehren vom Staate herausgegriffen. Es schien eine nicht undankbare Aufgabe am Schlusse der Darstellung auf die theoretischen Grundlagen des Liberalismus und der Demokratie einzugehen.

Es sei noch erwähnt, daß diese Arbeit durch eine Anregung des Herrn Geheimrats Professor Dr. Michael Doeberl entstanden ist, dem ich für seine freundliche Förderung und Unterstützung meinen aufrichtigsten Dank ausspreche.

Erster Abschnitt.

Der Staat der Aufklärung des 18. Jahrhunderts.

§ 1. Die patrimoniale Staatsauffassung des Freiherrn J. X. W. von Kreittmayer.

Mit dem Zerfall der kaiserlichen Gewalt im alten Deutschen Reiche erwuchs in den einzelnen Territorien die landesherrliche Gewalt mehr und mehr. Das erstarkte absolute Fürstentum mußte dem Mangel eines überall durchgreifenden einheitlichen Reichsrechts im eigensten Interesse abhelfen, um die eigene Macht im Lande fester zu begründen[1]). Die gesetzgeberische Tätigkeit der Landesherrn vermengte dabei privates und öffentliches Recht, mitunter finden sich auch in den Gesetzbüchern verwaltungsrechtliche Bestimmungen. Diese Vermengung erklärt sich aus der innigen Beziehung des Territorialherrn zu seinem Lande und zu seinen Untertanen.

Bayern war unter den buntscheckigen Partikularstaaten des Deutschen Reiches vielleicht der absoluteste unter den süddeutschen, mit allen Schäden eines abgelebten, schlecht und schwankend gehandhabten Systems, ein unentwickeltes und entkräftetes Land mit leeren Kassen und einem kleinen Heer, mit einer Bevölkerung, die durch die jahrhundertelange Absonderung eingeengt war, mit eingetrockneten Säften und unzufrieden. Das war der allgemeine Zustand Bayerns in der Mitte des 18. Jahrhunderts[2]).

In der Folgezeit wurde unter dem Kurfürsten Maximilian III. eifrig an dem inneren Ausbau des Staates gearbeitet. Die Lehre des Naturrechts von omnipotenten Wohlfahrtsstaat hatte in Bayern namentlich durch die kleineren Schriften Chr. Wolffs Verbreitung und Glauben gefunden. Ein Schüler Wolffs, der Rechtslehrer Ickstatt, hatte im Fürsten den Eifer für die Reformen in eudämonistisch-utilitaristischem Sinne entfacht. Dem Kurfürsten stand der Kanzler J. X. W. von Kreittmayer zur Seite, der die

[1]) Für Bayern vgl. M. v. Seydel, Bayerisches Staatsrecht, geschichtliche Einleitung, Bd. I, S. 1 ff; auch M. Doeberl, Entwicklungsgeschichte Bayerns, Bd. II.

[2]) Über die Gesch. Bayerns dieser Zeit siehe M. Doeberl, a. a. O. S. 197 f.

rechtliche Ordnung des Landes in sichere Bahnen leitete. Kreittmayer war der Verfasser dreier das gesamte Recht umfassender Gesetzbücher und zwar des bürgerlichen Gesetzbuches, des Straf-, Strafprozeß- und Zivilprozeßbuches[3]).

Die Rechtskodifikation des Kurfürsten Maximilian I. konnte den neuen Zeitverhältnissen nicht mehr genügen. Unter Ferdinand Maria war eine Revision des gesamten geltenden Rechtes geplant, unter Max Emmanuel und Karl Albrecht aber wieder aus dem Auge verloren worden und unter Max III. wurde sie Wirklichkeit. Von Kreittmayers Kodifikationen ist das Straf- und Strafprozeßrecht bis 1813, das Zivilprozeßrecht bis 1869 und das bürgerliche Gesetzbuch bis 1900 zum großen Teil in Geltung geblieben. Nie haben Praxis, Theorie, Gesetzgebung und Rechtswissenschaft in einem Kopfe ein so umfassendes Bündnis eingegangen, wie bei Kreittmayer.

Im Jahre 1769 schrieb Kreittmayer auch einen „Grundriß des Allgemeinen, Deutsch- und Bayerischen Staatsrechts". Zwar lag bereits ein Kompendium des öffentlichen Rechts in Bayern von J. J. Moser vor, doch fehlen hier die Grundlinien einer allgemeinen Staatslehre[4]). Kreittmayers Grundriß ist die erste auf bayerischem Boden, von einem bayerischen Gelehrten verfaßte Abhandlung über die Grundzüge der allgemeinen Staatslehre überhaupt. Damit beginnt die besondere bayerische Staatsrechtliteratur[5]).

Die rechtsenzyklopädischen Fähigkeiten Kreittmayers müssen an der Eigenart der alten Reichsjurisprudenz gemessen werden. Damals liefen die Grenzen zwischen dem privaten und öffentlichen Rechte anders als heutzutage. Wohl kannte man schon damals neben dem eigentlichen Privatrecht und dem das Prozeß- und Strafrecht umfassenden öffentlichen Recht, auch eine Rechtsordnung der herrschaftlichen Interessen. Daneben finden sich Anfänge eines Völkerrechts. Ganz selbständig besteht ein Fürstenrecht, ein Recht der Stände, ein Lehensrecht und ein Polizeirecht. Im ganzen fehlte aber noch die Erkenntnis der Grundlinien des allgemeinen Staatsrechts im modernen Sinn. Die Anfänge dazu lagen vor in der wissenschaftlichen Beurteilung der in der Landeshoheit enthaltenen einzelnen Hoheitsrechte einerseits und der ständischen

---

[3]) Vgl. Piloty a.a.O. S. 210; auch M. Doeberl, a.a.O. S. 262; auch M. v. Seydel, Bayr. St.R. Bd. I S. 21.
Erscheinungsjahre der Gesetzbücher: 1751, 1753 und 1756.

[4]) J. J. Moser, Einleitung in das Kurfürstlich Bayerische Staatsrecht und Einleitung i. d. Kurf. Pfälzische Staatsrecht, 1762.

[5]) Vgl. auch Piloty, a.a.O. S. 206. Über die Sonderentwicklg. d. Staatsrechts in deutschen Ländern siehe: Rehm, Geschichte der Staatsrechtswissenschaft, Hdb. d. öffentl. Rechts S. 255 f.

Freiheiten und Privilegien andererseits. Von einer systematischen Ordnung oder von einer Ableitung dieser öffentlichen Rechtssphäre aus dem Staatsbegriff war aber noch kaum die Rede. In einem solchen Zustande fand Kreittmayer das Staatsrecht vor.

In seinem Grundriß bewies er ein besonderes Verständnis für die Natur des Staatsrechts als einer eigenen Wissenschaft. Sein Buch sollte seinen bayerischen Landsleuten in „jure publico" im Gegensatz zu dem von ihm herausgegebenen Compendium Codicis Maximilianei in „jure privato" zur ersten Anleitung dienen[6]).

Das jus publicum teilt er in das allgemeine und in das besondere. Das Erste ist allen Staaten gemeinsam, das Letzte nur einem allein eigen, somit nur dem bayerischen Staate. Das ist das jus specialissimum[7]).

Das jus publicum wird vom jus gentium scharf getrennt[8]). In der Trennung der privaten von der öffentlichen Rechtssphäre liegen die Anfänge für eine öffentlich-rechtliche Auffassung des Staates schlechthin. Kreittmayers Verdienst ist es, die Jugend und Besonderheit des Staatsrechts als einer geschlossenen Disziplin erkannt zu haben. Er stellt sie bewußt dem Naturrecht gegenüber und bemerkt dabei, daß der Anfang dieser Wissenschaft noch jünger sei als der des Naturrechts, „denn was Hugo Grotius, Puffendorf und Thomasius vorgebracht hätten, erschöpfe die Sache nicht[9])". „Hobbesius und Hutwyn führen zwar weitergehende, aber dem monarchismo zu gefährliche und zu schmeichelnde Prinzipien[10])." Das Staatsrecht unterscheidet sich nach Kreittmayers Auffassung vom Naturrecht wie ein Teil vom Ganzen.

Kreittmayers Anschauung vom Wesen des Staates wird nur verständlich, wenn wir uns vor Augen halten, daß seine Begriffe im Naturrechte wurzeln. Hier läßt sich der Einfluß des Jus Naturae von Christian Wolff nachweisen[11]). Das Wesen des Staates entspringt göttlicher Absicht[12]). Die Menschen sind ganz gleich frei und unabhängig und niemanden als Gott selbst und seinen Gesetzen unterworfen[13]). Es gibt zwei Stände der Menschen, den natürlichen und den Gesellschaftsstand. Der zweite Stand bezieht sich auf den Staat oder die bürgerliche Gesellschaft. Den Ursprung der bürgerlichen Gesellschaft führt Kreittmayer wie Tho-

---

[6]) Kreittmayer, Grundriß, S. V der Vorrede.
[7]) Kreittmayer, a. a. O. S. 74.
[8]) Kreittmayer a. a. O. S. 74 und Cod. Max. Bav. § 6, Kap. II.
[9]) Kreittmayer a. a. O. S. 2, dazu Rehm, a. a. O. S. 161.
[10]) Kreittmayer ebenda.
[11]) Über Wolff: I. K. Bluntschli, Geschichte der Wissenschaften in Deutschland, I. Bd. S. 284 f.
[12]) Kreittmayer a. a. O. S. 3.
[13]) Vgl. Wolff, Jus N. § 130; § 81; § 70 s.

masius auf den verderbten Menschenstand zurück[14]). „Wären lauter fromme Leut in der Welt gewesen, so hätte man auch nichts von ihnen zu befürchten, folglich keinen besonderen Verband und obrigkeitlichen Schutz wider sie von nöten gehabt. Der verderbte Menschenstand mag also zur bürgerlichen Gesellschaft den ersten Anlaß gegeben haben, eine absolute Notwendigkeit sothaner Gesellschaft aber läßt sich gleichwohl durch die Vernunft nicht ausmachen, indem sowohl die menschliche Bequemlichkeit, als Bedürfnis, Ruhe, Sicherheit durch andere Gesellschaft und Bündnissen ebenfalls gesteuert werden kann. Solchem nach ist der Ursprung einer Republik in jure naturae absoluto eben nicht, sondern als res mere facti in der Geschichte aufzusuchen, da dann vor all anderen Meynungen am wahrscheinlichsten ist, daß Gewalt und Ehrgeiz hiezu den Anfang gemacht haben, wie man insonderheit an Cain und Nimrod siehet und Augustinus sagt, quid sund regna, nisi magna latrocinia. Dem sei nun wie ihm wolle, allemal wird ein Paktum hiebei supponiert, welches auf seiten des Regenten den Schutz, mithin auch Friede, Ruhe, Sicherheit und gemeine Wohlfahrtsverschaffung erheischt, woraus mutua obligatione entspringt, welche man das Band der bürgerlichen Gesellschaft und den nexum civilem nennt[15])."

Wie die bürgerliche Gesellschaft ist der Staat ein Zustand, der den einzelnen Menschen beeinflußt. Da allemal, um das Staatswesen zu erklären ein Paktum vorausgesetzt werden muß, liegt dem Staat ein Verhältnis der Beherrschung zugrunde, das erst den status civilis bedingt. Aus dem Paktum folgt eine gegenseitige Verbindlichkeit, die wie bei Wolff eine moralische Nötigung zum Handeln nach sich zieht[16]). Der Gedanke der zweiseitigen Verpflichtung besagt, daß der Fürst nicht mehr pflichtenlos der Gesellschaft gegenübersteht. Kreittmayers Ansicht über den Grund und Ursprung des Staates, wenngleich sie unvollständig und naiv ist, kommt einer sehr vernünftigen Staatsauffassung nahe.

Dies erhellt besonders aus der Formulierung des Staatszweckes, der wie bei Wolff in der gemeinen Wohlfahrt und Sicherheit besteht[17]). Diesen Endzweck des Staates leitet Kreittmayer aus dem Licht der Vernunft ab, „weil Gott die Glückseligkeit der Menschen befördert wissen will[18])". Ein jeder soll mit Ruhe und Bequemlichkeit im Staate leben können. „Salus rei publicae, suprema lex esto."

---

[14]) Thomasius, Göttl. Rechtsgelahrtheit, I, 2.
[15]) Kreittmayer a. a. O. S. 4, S. 5.
[16]) Vgl. Wolff, Jus N. VIII § 85.
[17]) Vgl. Wolff, Jus N. § 85.
[18]) Kreittmayer a. a. O. S. 3.

Das oben erwähnte Paktum ist ein Unterwerfungsvertrag. Darin ist die patrimoniale Staatsauffassung Kreittmayers verankert. Es handelt sich hier nicht um einen Vertrag J. J. Rousseaus der Gesellschaftsgenossen untereinander. Bei Kreittmayer unterwerfen sich die Untertanen dem Princeps. Da, wie gezeigt wurde, der Staat auf göttlicher Absicht beruht, ist dieser Unterwerfungsvertrag nicht einmal die einzige und ausschließliche Grundlage des Staates, wie etwa der Gesellschaftsvertrag Rousseaus. Von einer Welle Rousseauschen Geistes, wie Piloty meint, ist bei Kreittmayer nicht zu verspüren[19]). Allerdings erfahren wir in den allgemeinen Lehren, die Kreittmayer vorlegt, daß die Völker sich anfänglich aus freiem Willen zusammengetan haben und einem oder einigen das Direktorium entweder ausdrücklich oder stillschweigend durch „Aquieszenz" überlassen haben. Auch hier handelt es sich um den naturrechtlichen, dem deutschen Rechte entsprungenen Unterwerfungsvertrag. Das beweist auch die Kreittmayersche Umschreibung des nexus civilis, der im Gegensatz zum Kriegszustand bei der Bezwingung und Eroberung eines Volkes beginnt, wenn der Überwinder die Untertanen als solche traktiert oder aufnimmt. „Jene, welche den nexum civilem nicht in pacto expresso vel tacito inter principem et populum, sondern in dem Willen Gottes suchen, gründen sich zwar auf den Text per me reges regnant[20])." Kreittmayer bricht diesen Gedanken unvermittelt ab. Es liegt die Vermutung nahe, daß er sich hier bewußt gegen die Theorie des Gottesgnadentums wenden wollte. Wohl entspringt das Wesen des Staates göttlicher Absicht, von der Ableitung der Allgewalt des Fürsten aus göttlichem Recht ist aber nie die Rede.

Während J. J. Moser in seinem Compendium über die Eigenschaften der Staatselemente nichts anführt, definiert unser Autor das Oberhaupt des Staates als eine Gewalt, die keine gleiche und höhere Gewalt im Staate überhaupt über oder neben sich hat. Das ist die Lehre von der Fürstensouverainität. Eine Haupteigenschaft der höchsten Gewalt ist die Independenz oder Unabhängigkeit, die ihren Grund im statu naturali hat[21]). Daraus folgt, daß der Regent an kein menschliches Gesetz gebunden ist. Wenn schon, dann geschieht dies Kraft göttlichen oder natürlichen Gebots[22]).

Der Begriff der Staatssouverainität im modernen Sinne ist Kreittmayer völlig unbekannt. Er faßt die Souverainität einzig als den Ausfluß der summa potestas auf, die die höchste, von nie-

[19]) Vgl. Piloty a. a. O. S. 213.
[20]) Kreittmayer ebenda S. 6.
[21]) Kreittmayer a. a. O. S. 9.
[22]) Kreittmayer a. a. O. S. 20.

manden abhängige Gewalt ist, die sich auf alles erstreckt was die gemeine Wohlfahrt erfordert, begrenzt durch die Gesetze der Vernunft. Über dem Herrscher stehen nur Gott und die Natur. Vernunft und Gewissen sind die einzigen Schranken seiner faktisch und rechtlich unbegrenzten Gewalt.

Mit aller Schärfe wendet sich Kreittmayer hier, ganz vom Aufklärungsgeist erfüllt, gegen Hobbes: „Hobbesius", sagt er, „spricht zwar souveraine Herrn von aller Pflicht und Verbindlichkeit gegen seine Untertanen völlig frey, welches aber ein grober Irrthum ist, dann obwohl der Regent seiner Souverainität halber keine obligatio ex jure civili auf sich hat; so bindet ihn doch jus naturae so gut als seine Unterthanen. So sehr aber die landesherrliche Gewalt und Macht durch diese und dergleichen Pflichten immer eingeschränkt ist, wird gleichwohl die Souverainität dadurch nicht aufgehoben[23])."

Mit der obersten Gewalt ist die Ausübung der sogenannten Majestätsrechte verbunden. Als vornehmstes jus majestaticum führt Kreittmayer das der gesetzgebenden Gewalt an. Im einzelnen gehören dazu: Die Gewalt Gesetze neu zu machen, bereits vorhandene zu erklären, authentisch zu interpretieren, extendieren, begrenzen oder aufzuheben[24]). Dazu gehört auch das Besteuerungsrecht. Der Fürst darf aber nie mehr fordern, als es die causa finalis des Staates erheischt und derjenige, welcher mehr hat, muß stärker belegt werden[25]).

Zu den Majestätsrechten zählt Kreittmayer auch das imperium vel dominium eminens über alle im Staate befindliche Güter, welches sich jedoch nicht soweit erstreckt, „daß man allen Unterthanen das Haab und Guth ex jure quaesitum benehmen könnte, es sei denn aus nothwendigem Grunde". „Derjenige aber, der propter publicam Schaden zu leiden hat, soll ex publica wieder schadlos gehalten werden[26])."

Auch die jura fisci sind ein Ausfluß der Staatsgewalt des Fürsten. Freilich ist Kreittmayers Auffassung des Fiskus weit entfernt von dem modernen Begriffe des Staatsgutes. Unter Fiskus begreift er alles, was ad patrimonium publicum gehört, mithin nicht nur die Straf- und Konfiskationsgefälle, sondern auch die bona domanicalia et cameralia, welche entweder gleich anfänglich zum Unterhalt des Staates und des Oberhauptes gewidmet, oder

---

[23]) Kreittmayer a. a. O. S. 62; über Hobbes siehe Fr. Meinecke, Die Idee der Staatsraison, S. 259 f.

[24]) Kreittmayer a. a. O. S. 19; vgl. auch Wolff Jus N. VIII. cap. 4; Inst. § 1042 s.

[25]) Kreittmayer a. a. O. S. 22.

[26]) Kreittmayer a. a. O. S. 404.

erst mit der Zeit dahin gezogen und inkorporiert worden sind[27])."

Kreittmayers Auffassung von der Staatsgewalt ist noch keine öffentlich-rechtliche. Er ist erfüllt von der Patrimonialstaatsidee. Doch spricht aus ihm bereits der Geist des aufgeklärten Absolutismus. In solchem Sinne erklärt er die Majestätsrechte zu Mitteln zur Erreichung des Staatszweckes. „Der Zweck des Staates", schreibt er, „besteht obverstandenermaßen lediglich in gemeiner Wohlfahrt. Die Mittel solchen zu erhalten werden regalia vel jura majestatica genannt, denn eben darum, weil der Regent als caput rei publicae diesen Zweck auf alle thunliche Weise zu erreichen suchen soll, so ist er auch die hiezu benöthigten Mittel zu ergreifen berechtigt, per regulam jus ad finem dat jus ad media[28])." Die Vernunft allein ist die Quelle der Erkenntnis, welche Mittel der Regent zu diesem Zwecke zu wählen hat, „denn auch salus rei publicae hat ihre unterschiedlichen Gradus[29])." Das Wesen der Kreittmayerschen Staatsraison, die hier zum Ausdruck kommt, besteht also darin, daß der Regent alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel zum „Staatsnutzen" zu verwenden hat[30]).

Doch wendet er sich dabei scharf gegen ein System landesherrlicher Willkür, wenn er in gesunder und derber Art schreibt: „Hat sich etwan das Volk dem Regenten dergestalt unterworfen, daß er Land und Leute verschenken, verkaufen oder sonst wie damit frey disponieren kann, so versiert man in statu vel regno patrimoniali, welches in dubio niemals praesumiert wird und wo es auch ist, da hat der Regent deswegen das Recht noch nicht die Unterthanen aufreiben, oder so wie das Vieh traktieren zu können[31])." Es erscheint der Staatsraison zuwider, „daß der Regent über die actiones der Unterthanen und über ihre Güter dergestalt Herr und Meister ist, daß sie nichts eigenthümliches besitzen und wie Leibeigene alles ihrem Herrn überlassen müssen." Allerdings könnte dies pacto tacito vel expresso eingeführt werden[32]).

Somit hat der Regent die aus der mutua obligatio entspringende Pflicht die gemeine Wohlfahrt möglichst zu fördern. Conservation des Staates und Beschützung des Unterthanen vor inn- und äußerlicher Gewalt und Unrecht sind seine aus Natur und Eigenschaft des Regentenamts selbst unmittelbar fließenden vorzügliche Pflichten und Obliegenheiten. Was der Unterthan ex pacto.

---

[27]) Kreittmayer S. 26, § 13; S. 407.
[28]) Kreittmayer a. a. O. S. 15.
[29]) ebenda.
[30]) Über die Idee der Staatsraison siehe u. a. Fr. Meinecke, Die Idee der Staatsraison, isb. S. 259 ff.
[31]) Kreittmayer S. 5.
[32]) Kreittmayer ebenda.

lege, privilegio, concessione, observantia vel praescriptione einmal rechtmäßig erlangt hat, das kann ihm der Regent nicht willkürlich benehmen, sondern er muß ihm vielmehr gegen widerrechtliche Beschränkung dabey manutenieren, mithin jus suum cuique angedeihen lassen[33])."

Nicht unumschränkt, nicht absolut soll der Fürst herrschen, nicht „de bon plaisir", wie Kreittmayer selbst sagt. „Die Lehre von diesen Rechten soll nicht mit dem Satze sic volo, sic jubeo absolviert sein. So sprachen die Machiavellisten[34])."

In diesem Sinne stellte auch Kurfürst Maximilian III. seine Macht in den Dienst der Volkswohlfahrt. Mehr als bisher sind ihm die Pflichten und Verbindlichkeiten gegen seine Untertanen bewußt geworden. Er betonte nicht so sehr die Rechte des Fürsten als die Pflichten. Er dachte und handelte nach den Grundsätzen des aufgeklärten Absolutismus, weicher freilich als seine beiden großen Zeitgnossen auf deutschen Thronen. Auch Maximilin III. erfüllte sich mit dem Evangelium, daß mit dem System der Aufklärung das Übel aus der Welt zu bannen sei[35]).

Im Gegensatz zu den Rechten und Pflichten des Regenten finden die Rechte und Pflichten der Untertanen bei Kreittmayer keinerlei Beachtung, weil sie nach seiner Anschauung mehr ad jus privatum gehören und weil sie ex statu naturali, worin sich die Menschen in vollkommener Freiheit, Gleichheit und Unabhängigkeit befinden, nicht ermessen werden können[36]). Die Gleichheit ist aber hier keine durchgängige wegen der Verschiedenheit des Standes, Amtes oder anderer Umstände. Kreittmayer ist noch zu sehr in den Begriffen des Ständestaates befangen, als daß er den Begriff der Gleichheit im Geiste Rousseaus erfaßt hätte. Zwar meint er, daß es nicht an juribus et officiis communibus mangelte, worin alle Untertanen paris condicionis sind und keiner von dem andern sich eines praecipui zu erfreuen habe[37]). Worin diese gemeinsamen Rechte und Pflichten bestehen, darüber erfahren wir nichts.

Schließlich wird in dem Grundriß noch der Untergang der Staaten erklärt. Ganz naiv setzt er sich mit diesem Problem auseinander: „Der Staat nimmt entweder naturaliter oder moraliter ein Ende, und zwar (a) auf jene Weis, wann das ganze Land durch ein Erdbeben verschlungen wird, von dem Meer überschwemmt, durch Krieg, Pestilenz oder dergleichen Unglücksfälle völlig verheeret und ausgeräumt wird, auf diese Weis (b) aber, wenn das

33) Kreittmayer a. a. O. S. 62.
34) Kreittmayer a. a. O. S. 15.
35) Vgl. M. Doeberl a. a. O. S. 262 f.
36) Kreittmayer a. a. O. S. 69.
37) Kreittmayer a. a. O. S. 70.

Band der bürgerlichen Gesellschaft wegen der innerlichen Verwirrung oder anderer Ursachen halber gänzlich auseinander oder einer dort, der andere dahin geht. Mittels der Dismembration (c) wird der Staat nicht geendigt, sondern nur vermindert, durch die Alienation oder Permutation aber nicht soviel in corpore als in capite so weit verändert, daß er statt des vorigen einen anderen Herrn bekommt[38])."

Damit sind die allgemeinen Lehren über den Ursprung und das Wesen des Staates und seiner Elemente bei Kreittmayer erschöpft. Er hatte eine gesunde Anschauung vom Staate und trägt seine Lehre in Kürze vor. Er kam nicht soweit, die aus dem Mittelalter überkommene privatrechtliche Betrachtungsweise des Staates zu überwinden. Sein Staat ist der Patrimonialstaat, der im Eigentum des Fürsten steht. Ein Landesvater regiert seine Untertanenkinder. Der Fürst überragt alle, die summa potestas ist das staatserhaltende Element. Der Fürst ist aber in seinen Handlungen eingeschränkt durch die Forderungen der Vernunft. Sein Regiment soll er nicht nach Willkür führen, sondern nach den Richtlinien, die der Staatszweck erheischt.

Ein natürliches und vernünftiges Recht macht der Zustand des Staates aus. Die Idee des Vernunftrechtes und der Berechtigung wird allen Funktionen des Herrschers zugrunde gelegt. Einige Schritte weiter, und der Staat mit der leitenden Idee des Rechtes steht vor uns.

Der bayerische Rechtsgelehrte hat selbst gewußt, daß seine Materie noch wenig beackert war[39]). Da er nur einen Grundriß geben wollte, richtete er sein Augenmerk nur auf das Wesentlichste der allgemeinen Staatslehre, die sich ganz auf das Seiende, auf den konkreten bayerischen Staat aufbaut und dessen Eudämonismus im Auge hat. Er kennt noch keine begriffespaltenden Ableitungen wie die Blütezeit der Aufklärung. Er hat zum erstenmal allgemeine staatsrechtliche Erkenntnisse roh umschrieben und sie auf bayerische Verhältnisse zugeschnitten. Seine nüchterne Lebensstimmung paßt ganz in seine Zeit, die dem Aufbau des Landes gewidmet ist. In politischer Beziehung war die Regierung seines Landesherrn, des Kurfürsten Maximilian III., in die der Höhepunkt seiner Tätigkeit fällt, seit dem Füssener Frieden (1745) still und friedlich. Kreittmayer war als Berater seines Fürsten Jurist, Gesetzeskenner und -Schöpfer. Er war freilich keine bahnbrechende Persönlichkeit. Mit seinem Grundrisse der allgemeinen Staatslehre hat er aber den Grundstein zu der selbständigen Weiterentwicklung eines bayerischen Territorialstaatsrechts gelegt.

---

[38]) Kreittmayer a. a. O. S. 73.
[39]) Vgl. Kreittmayer a. a. O. S. 180.

Zweiter Abschnitt.

Die Zeit der Auflösung des alten deutschen Reiches.

§ 1. Nikolaus Thaddäus von Gönner.

Im 18. Jahrhundert blieb Bayern der föderative Territorialstaat ohne ausgeprägtes Staatsbewußtsein, ohne einheitliche Verfassung und ohne einheitliches Recht, mit den schwersten Schäden und Mängeln in der Verwaltung und Rechtspflege, zerrissen im Innern durch die auseinanderstrebende Selbstsucht eigenberechtigter feudaler Gewalten, einzig verbunden durch die Person des Fürsten.

Eine Wandlung trat erst ein, als im Jahre 1799 der neue Landesherr, Kurfürst Maximilian IV., das wittelsbachische Gesamterbe übernahm. Er brachte von der Pfalz den Minister Maximilian von Montgelas mit, dessen Name für Bayern den Weg vom Reichsterritorium zum souverainen Staat bedeutet, die gewaltigste Wandelung seiner Geschichte[1]).

Die Ideen der französischen Revolution hatten in dieser Zeit Süddeutschland, auch Bayern mächtig ergriffen. Nach der Aufhebung des Zensurkollegiums im Jahre 1799 ergoß sich eine Flut von Flugschriften über das Land[2]). Unter dem Einflusse des englisch-französischen Konstitutionalismus übte die öffentliche Meinung Kritik an den Mängeln und Schwächen der Landschaftsverfassung. Die einen bestritten die Daseinsberechtigung der Landschaft überhaupt, verlangten eine moderne Konstitution mit einer Vertretung des ganzen Volkes; die andern, darunter die Mitglieder des Ritter- und Adelsstandes, forderten Einberufung eines allgemeinen Landtages zur Reform der landständischen Verfassung[3]). Vor allem trugen die Flugschriften des Freiherrn Chr. von Aretin zur Verbreiterung des allgemeinen Staatsbewußtseins und der konstitutionellen Idee bei[4]). Neben der Erneuerung der Landstände im Geiste der französischen Revolution dringt Aretin

---

[1]) Vgl. M. Doeberl a. a. O. S. 292 ff. und L. Doeberl, Max v. Montgelas und das Prinzip der Staatssouverainität, S. 9 ff.

[2]) Vgl. M. Doeberl, Die Publizistik in Bayern vor hundert Jahren, Beilage zur allg. Zeitung (1903) Nr. 262.

[3]) Vgl. M. Doeberl, Ein Jahrhundert bayr. Verfassungslebens, S. 3 f.

[4]) Vgl. J. Chr. v. Aretin, Ein neuer Landtag, die wichtigste Angelegenheit für Bayern (1799) S. 2; 25; dazu Präliminarien eines neuen Landtages in Bayern (1800) S. 17; 36.

auf die uneingeschränkte Freiheit der Meinungsäußerung und der Preßfreiheit[5]).

Noch war das Deutsche Reich stark genug um als Hemmschuh gegen zeitgemäße Reformen, wie sie in der Publizistik gefordert wurden, in den Einzelstaaten zu dienen. Aber im übrigen fehlte es ihm an allen Attributen der Macht.

In dieser Zeit begründet der Ingolstädter Professor Nikolaus Thaddäus von Gönner, ein Anhänger der philosophisch-juristischen Schule, die Einheit eines „Teutschen Staatsrechtes" zum letztenmal[6]). Sein „Teutsches Staatsrecht", das 1804 erschien, ist deswegen von großer Bedeutung, weil darin das Streben der Zeit nach öffentlich-rechtlicher Staatsauffassung und Vereinheitlichung des Staates schlechthin zum Ausdruck kommt. Dieses Streben zeigt sich ganz besonders in Bayern in der Staatspraxis des Ministers Maximilian von Montgelas.

Um die Gliederung des deutschen Staatskörpers im ganzen zu erklären, stellt Gönner die Maximen der Staatseinheit und der Staatstrennung einander gegenüber. Jede hat ihre eigene Sphäre, aber im Collisionsfalle muß die erste vorgezogen werden. Im ganzen ist Deutschland ein Staat und kann infolgedessen nur ein Staatsrecht haben[7]). Mit Rücksicht auf die Staatsverfassung des Ganzen ist das teutsche Reich eine durch Stände eingeschränkte Monarchie. Jeder Partikularstaat steht im Subordinationsverhältnis zur höheren Reichsgewalt und wird vom Landesherrn vermöge der Reichsgesetze aus eigenem Recht regiert[8]).

Was die Auffassung vom Staatszweck anlangt, bewegt sich Gönner zum Teil noch in den Bahnen Kreittmayers, in der Lehre vom Wohlfahrtsstaate. Gönner wendet sich gegen die Kantsche Theorie des Rechtsgesetzes, die das Prinzip der Glückseligkeit, des Wohlfahrtsstaatszweckes verdrängt hatte. Die Kantsche Staatstheorie wurde von dem Ingolstädter Fachgenossen Gönners, J. G. Feßmaier in dem 1801 erschienenen „Grundriß des baierschen Staatsrechts" übernommen. Hier bereits kam die Idee des Rechtsstaates zur Geltung[9]).

„Die Sicherung der Rechte", sagt Gönner, „ist zwar Bedingung aller Staatszwecke, aber weder vorzüglichster, noch einziger Zweck des Staates[10])." Er verlangt vom Staate einmal die Einflußnahme auf die Bevölkerung, zum andern die Pflege und Hebung der

---

[5]) Derselbe: Einige Bemerkungen über die Unrechtmäßigkeit, die Druckfreiheit im Staate einzuschränken (1800) S. 46.
[6]) Gönner: Allg. Deutsch. Biogr. Bd. 9, S. 367; Piloty a. a. O. S. 221.
[7]) Gönner T. St.R. S. 55.
[8]) Gönner a. a. O. S. 98.
[9]) Fessmaier a. a. O. S. 113.
[10]) Gönner a. a. O. § 275 IX.

moralischen und intellektuellen Kultur der Bürger und endlich Sorge für den Nationalreichtum[11]). Die Aufgaben des Staates sind damit, soweit ihm die Wohlfahrtsförderung obliegt, umschrieben. Doch darf die Zweckverfolgung nicht zu dem auf der Theorie von der salus publica aufgebauten Bevormundungssystem des aufgeklärten Absolutismus führen. Diese Theorie verwirft Gönner ausdrücklich. „Wenn auch", so führt er aus, „vom Staate die Individuen, woraus er besteht, nicht hinweggedacht werden können, so darf dennoch der Regent zum Vormund der Individuen sich nicht aufwerfen und es kann um deswillen der Staatsgewalt niemals verstattet sein, die Individuen zum Gebrauche der Mittel, die sie ihnen zur Erhöhung ihres Wohlstandes darbietet, durch direkten Zwang anzuhalten[12])."

Die Lehre Gönners vom Staatszweck ist eine Verbindung der Theorie vom Wohlfahrtsstaatszwecke mit dem von Kant konstruierten Rechtszwecke. Der Schwerpunkt wird allerdings nach der ersten Richtung hin verlegt, wenngleich Gönner die Herstellung eines geordneten Rechtszustandes für die Bedingung aller Staatszwecke erachtet. Gönner schlägt dabei aber nicht zu der vorkantischen Polizeistaatstheorie um, die notwendig eine Schlußfolgerung der Anschauung wäre, daß die Förderung des Gemeinwohles der erste Zweck des Staates sei.

Nebenher finden sich bei ihm Anklänge an die Theorie vom Selbstzwecke des Staates. Für Gönner ist der Staat ein Organismus der Natur. Der Staatszweck ist identisch mit dem Zwecke der Natur, die ihn geschaffen hat[13]). Der Staat ist somit, das sollte die Schlußfolgerung sein, nicht allein der Menschen wegen da; seine Stellung im Universum weist ihm einen selbständigen Zweck zu. Wir finden es bei Gönner selbst ausgesprochen, daß der Staat das Recht und die Pflicht habe, die Erhöhung seines Wohlstandes und die möglichste Vervollkommnung seines Zustandes zu erstreben[14]). Weiterhin vermag sich aber Gönner nicht zu entschließen, den Staat vom Individuum gänzlich loszulösen, ihn selbständig zu stellen, wie es etwa Montgelas in seiner Staatspraxis tatsächlich getan hat.

Damit wurde kurz die Auffassung Gönners vom Staatszweck gezeichnet. Bemerkenswert ist, daß er aus der Reihe der überzeugten Anhänger Kants ausscheidet und einen, wenn auch nicht völlig neuen, so doch selbständigen Weg geht[15]).

---

11) Vgl. Koch, Nik. Thadd. v. Gönners Staatslehre, S. 8.
12) Gönner a. a. O. S. 427; 429.
13) Gönner, Über die Nothwendigkeit einer Verbesserung der Ansicht vom Staate, S. 10; 11.
14) Gönner a. a. O. § 275 IX.
15) Vgl. auch Koch a. a. O. S. 18.

In der Lehre von der Entstehung oder von dem Rechtsgrunde des Staates bekennt sich Gönner anfänglich zur Theorie des Urvertrages, der jedoch nach seiner Anschauung nur in der Idee besteht. Das oberste Rechtsprinzip aller positiven Bestimmungen der Konstitution eines Staates müsse in dem ursprünglichen Vertrage liegen. Diese bedürfe aber — als Idee — zu seiner Gültigkeit keines Faktums und keines Dokumentes[16]). Später jedoch legt Gönner keinen Vertrag mehr dem Staate zugrunde. Dieser Wandel der Auffassung erklärt sich aus der nunmehrigen Überzeugung, daß der Staat vernunftsnotwendig sei. Liegt also der Rechtsgrund des Staates in seiner absoluten Notwendigkeit, so muß er, deduziert Gönner, in der Realität ein Produkt der Natur sein, also aus der Natur sich entwickeln, dann aber kann er von menschlicher Willkür nicht abhängig sein[17]). Vernunftnotwendigkeit und Gesellschaftsvertrag sind nun für Gönner zwei begriffliche Gegensätze, die sich ausschließen[18]).

Aus der Verwerfung der naturrechtlichen Lehre vom Urvertrag erklärt sich Gönners organische Auffassung vom Staate. Waren und konnten die Staaten das Produkt bewußter menschlicher Tätigkeit nicht sein, so mußten sie, da dem Zufall hier nicht Raum gegeben werden kann, in organischem Werden entstanden sein. „Sind", sagt er, „wie nicht geleugnet werden kann, Staaten ein Produkt der Natur, so sind sie nur durch und im Organismus da; folglich Teile desselben und können nur als organische gedacht werden, der Staatsverein ist organisch[19])." Die Staaten stehen als organischer durch die Natur produzierter Verein der Kräfte auch unter physischen Naturgesetzen[20]).

Gestützt auf diese Theorie erklärt Gönner auch die Monarchie als die allein gerechtfertigte Verfassungsform, indem er ausführt, daß jeder Organismus eines Vereinigungspunktes in der Person des Herrschers bedürfe, welcher nur eine physische Person sein könne; denn sobald es mehrere Personen wären, müßten sie einen höheren Vereinigungspunkt haben, um organisch zu sein usw.[21]).

Daß Gönner sich weiterhin mit den Grundlehren des Staates nicht mehr beschäftigt hat, hat seinen Grund in der Tatsache, daß er nach dem Zusammenbruch des deutschen Reiches sich mehr und mehr von den eigentlichen staatsrechtlichen Studien abwandte[22]).

---

[16]) Gönner, Über das rechtliche Prinzip der deutschen Territorialverfassung (1803) S. 17.
[17]) Gönner ebenda S. 8.
[18]) Vgl. Koch a. a. O. S. 23.
[19]) Gönner a. a. O. S. 8—9.
[20]) Gönner a. a. O. S. 20.
[21]) Gönner, Staatsdienst, S. 5; 13.
[22]) Vgl. Koch a. a. O. S. 37.

So kam es, daß weder er noch seine Schüler die Lehre vom Staatsorganismus konsequent durchführten und weiterführten. Er hätte aus dieser Grundanschauung zur Lehre von der Staatspersönlichkeit gelangen müssen. Zwar bezeichnet er den Staat häufig als eine moralische Person, allein als solche erschien ihm dieselbe nur im völkerrechtlichen Verhältnisse. Nur für das Verhältnis nach außen hin verwendet er diesen Begriff, indem er dabei bezeichnenderweise die Worte „Staat", „Nation", „Volk", „Gebiet" durchweg gleichsinnig gebraucht[23]). Für Gönner tritt (so in der Monographie über den Staatsdienst 1808) der Staat nur durch den Herrscher in Erscheinung; er faßt den Begriff Herrscherpersönlichkeit nicht als den der Staatspersönlichkeit auf. In der Herrscherpersönlichkeit vereinigen sich alle Kräfte, um dadurch auf alles im Staate zu wirken[24]). „Es ist unrichtig, wenn manche den Regenten als den ersten Staatsbeamten betrachten, denn er ist der Staat selbst[25])."

Gerade hier hätte die organische Staatsidee bezüglich der Frage der Staatspersönlichkeit von nachhaltigem Einflusse auf die Entwicklung der Staatslehre und des Staatsrechtes sein können, in jener Zeit, in der Montgelas überall den Gedanken der Staatspersönlichkeit praktisch durchführte, gerade jetzt aber kam sie nicht zu eigenen und richtigen Ergebnissen, sie blieb infolgedessen bedeutungslos.

Ebensowenig wie die Lehre von der Staatspersönlichkeit fand bei Gönner die Lehre von der Souveränität eine besondere Ausbildung. Das Wort Souveränität in modernem Sinne ist Gönner weniger geläufig; er gebraucht dafür zumeist den Ausdruck „Majestät" oder schlechthin „oberste Gewalt". Bei der Darstellung der positivrechtlichen Normen sind es vor allem die Verhältnisse im Reiche, die ihn zu einer Äußerung über diese Frage veranlassen mußten. Dem Kaiser kommt im Reiche nur die Ausübung der Reichsrechte, die oberste Gewalt zu und es gibt gar keine kaiserlichen Befugnisse, die nicht Reichsrecht wären. Der Kaiser ist der Träger der Reichsgewalt. Solange aber im Staate das Volk vom Staate nicht unterschieden werden darf, solange konnte naturgemäß von der Idee der Staatssouveränität nicht die Rede sein[26]). Gönner steht somit sowohl in Ansehung der Reichsgewalt, wie auch der Territorialstaatsgewalt auf dem Boden des Volkssouveränitätsprinzips[27]).

---

23) Vgl. Gönner, Staatsdienst, S. 65; 91; 112; 114; 115.
24) Gönner ebenda S. 30.
25) Gönner ebenda S. 32.
26) Gönner T.St.R. § 95; § 88; § 275 IX.
27) Gönner a. a. O. § 275 IX, vgl. auch Koch a. a. O. S. 48 ff.

Als das wichtigste Merkmal des Souverainitätsbegriffs erscheint das der höchsten Gewalt.

Aber gerade der Begriff der obersten Gewalt als Ausdruck der völligen Unabhängigkeit nach innen und außen war mit der Stellung der Partikularstaaten im Reich, die man nach ihrer politischen Stellung doch als besondere Staaten ansehen mußte, überhaupt nicht zu vereinen. Und so sehen wir auch Gönner in seiner Darstellung schwanken.

Er spricht in seinem Teutschen Staatsrechte von einer „obersten Gewalt" des Reiches und stellt daneben eine „oberste Gewalt" der Gliedstaaten[28]). Er führt aus: „Der teutsche Staat wird in allen seinen Theilen durch eine besondere, jedem Theile eigene oberste Staatsgewalt . . . regiert." „Diese Gewalt wird Landeshoheit genannt und enthält den Inbegriff aller in der obersten Gewalt nach dem rationellen Staatsrecht liegenden Rechte und zwar in der Einheit des Begriffes einer Herrschergewalt und dergestalt, daß die derselben zuzusprechenden Herrscherrechte mit der Entwicklung des Umfanges derselben im allgemeinen Staatsrechte gleichen Schritt hält[29])."

Diese oberste Staatsgewalt ist aber der obersten Gewalt des Reiches untergeordnet[30]). Die Reichsgewalt ist die „höhere Gewalt" und es ist demzufolge nach Gönner eine „obere" und eine „oberste" Gewalt in Teutschland vorhanden, von denen aber erstere gleichwohl als oberste id est oberste und höchste Gewalt im Sinne des allgemeinen Staatsrechts zu erachten ist. Wir wissen schon, daß die Territorien, obwohl selbständige und eigene Staaten, der Reichshoheit subordiniert sind. Da das Teutsche Reich ein Einheitsstaat ist, steht die Landeshoheit zur Reichsgewalt lediglich im Verhältnis einer Reichsanstalt zur Regierung der Teile des deutschen Staates[31]).

Gönner löst den Widerspruch zwischen dem theoretischen Gebilde der Souverainität als höchste, d. i. unbeschränkter Gewalt und der realen Wirklichkeit dadurch, daß er den reinen Begriff aufgibt und die Souverainität, die souveraine Gewalt, prinzipiell als beschränkbar ansieht.

Wohl spricht er zu wiederholtenmalen von der im Kaiser und Ständen konzentrierten Reichsgewalt, doch faßt er dies niemals in dem Sinne, daß er damit auch den Ständen einen Anteil an der Reichsgewalt zugesprochen wissen möchte; wohl weist er bei der Darstellung der einzelnen Hoheitsrechte ausdrücklich

---

[28]) Gönner T.St.R. §§ 88, 90, 95, 104 ff.
[29]) Gönner a. a. O. § 227.
[30]) Gönner ebenda §§ 226, 227, 90, 92.
[31]) Gönner, Prinz d. Terr.V. S. 19; Gönner T.St.R. § 90.

darauf hin, daß bei den meisten derselben den Ständen ein Mit- und Beiwirkungsrecht zusteht[32]). Dem Kaiser allein steht die oberste Gewalt in Deutschen Reiche zu, nur der Kaiser ist Herrscher und Souverain im Gesamtstaate Deutschland[33]).

Trotzdem aber steht der Kaiser unter dem Gesetze[34]). Darin liegt ein bemerkenswerter Anklang an das konstitutionelle Prinzip. Dies äußert sich auch darin, daß nach Gönners Auffassung die Stände als Repräsentanten des Landes, infolge der Einheit des Staates als Vertreter der Gesamtheit, nicht als solche ihres Standes erscheinen[35]).

Gönner trägt mit Idealismus und wissenschaftlichen Ernst die Lehre seines Einheitsstaates vor. Die Verbindung der Ideen des aufgeklärten Absolutismus mit dem Gedanken der absoluten Reichseinheit geben seinem System eine besondere Note.

Zwei Jahre nach dem Erscheinen des Teutschen Staatsrechtes existierte das Deutsche Reich nicht mehr. Trotz dieses Mißgeschickes ist Gönners Teutsches Staatsrecht eine bedeutende Leistung auf dem Gebiete der Staatsrechtswissenschaft. Was die positiv-rechtlichen Normen anlangt, ist diese Arbeit die zuverlässigste Quelle und eine reiche Fundstätte aller staatsrechtlichen Dinge für die letzte Reichszeit. Gönner ist nur erfüllt von dem einen Gedanken der Reichseinheit und der Rechtseinheit. Darin kommt trotz aller Abirrung von der Wirklichkeit die Staatsauffassung seiner Zeit zum Ausdruck. Das staatliche Streben wies gerade in Bayern zum Einheitsstaat hin, sowohl in der Verwaltung, wie in dem Streben, das Staatsgebiet abzurunden. Hätte Gönner den Gedanken der Staatseinheit statt auf das zerfallende Deutsche Reich auf den engeren Kreis seines bayerischen Staates übertragen, dann könnten wir ihn mit Recht den Theoretiker der Zentralisierungsbestrebungen des Ministers Montgelas bezeichnen. Der Staatsrechtler Gönner und der Staatsschöpfer Montgelas berühren sich in der Ablehnung der patrimonialen Staatsauffassung und in dem Ziel einen Einheitsstaat zu schaffen. Doch ist Gönners Ziel wirklichkeitsferner. Montgelas beschränkt sich auf den Territorialstaat Bayern. Beide wollen eine einheitliche Staatsgewalt und deren staatsrechtliche Durchsetzung. Montgelas aber will den eigenberechtigten Feudalismus im Innern des Territorialstaates beseitigt wissen. Gönner erteilt dieser Gewalt immer noch einige Berechtigung, freilich im Interesse des einen großen Gedankens, der Reichseinheit.

---

[32]) Gönner T.St.R. §§ 285, 287, 298, 306, 312, 317, 329 usw. auch §§ 316 III, 306 V, 168.
[33]) Gönner ebenda §§ 52, 93.
[34]) Gönner ebenda §§ 450, 287, 291.
[35]) Gönner ebenda § 253.

Dritter Abschnitt.

Die Zeit des Rheinbundes.

§ 1. Dr. W. J. Behr.

Zur selben Zeit, als Gönner sein „Teutsches Staatsrecht" der Öffentlichkeit übergab, trat der Würzburger Professor Dr. W. J. Behr mit seinem „System der allgemeinen Staatslehre" auf den Plan (1804), dem 1810 ein „System der angewandten allgemeinen Staatslehre" folgte[1]).

Die geistigen Führer Behrs waren Kant und Schiller. Doch fehlte ihm der Schwung und die Klarheit der Schillerschen Sprache. Behrs Stil strotzt von rethorischen Wendungen, die die wissenschaftliche Begründung seiner Lehre eher verderben als schmücken. Die Weitschweifigkeit und Unsicherheit seines Ausdruckes stellen sich einer einheitlichen Darstellung seiner Staatsauffassung entgegen. Wie die französische radikale Schule erachtet Behr den alten Staat nicht mehr hinreichend, um den einzelnen glücklich zu machen. Er leitet wie Kant den Staat aus der Freiheit des Einzelmenschen ab[2]). „Einwirkungen auf die freie Wirksamkeit des Einzelnen wären nur dann die Pflicht des Staates, sobald alle Zwecke der Menschheit zugleich und unmittelbar auch die seinigen wären[3])."

Das Objekt der Behrschen Staatslehre besteht in einem Staatsideal, im Gegensatz zu Gönner, der den realen Staat darzustellen versucht. Die Staatslehre Behrs ist eine doktrinäre.

Die Uranfänge des Staates ruhen nach seiner Auffassung in der Familie. Zunächst bestehen Nahrungsschutzgemeinschaften mit gemeinsamen Eigentum an Grund und Boden. Daraus entwickelt sich der Staat als ein Produkt der Bedürfnisse der Sicherheit, angeregt durch den Organismus der Natur, durch einen Vertrag errichtet[4]).

Der Staat ist, wie bei Kant, „ein Verein des Willens und der Kräfte freier Wesen zum Behufe eines bestimmten Zweckes, näm-

---

[1]) Über Behr siehe Allg. D. Biog. Bd. 2, S. 286. Behr wurde geboren am 26. 8. 1775 zu Sulzheim und starb am 1. 8. 1851. Er gehört zu den deutschen Universitätslehrern, denen die Verlockungen der Politik zum Verhängnis wurden.

[2]) Behr, System (1810), Vorrede S. I f.

[3]) Vgl. dazu J. Kant, Werke, 7, S. 193 f.

[4]) Vgl. auch J. J. Rousseau, Contrat Social, cap 6; Anselm Feuerbach, Antihobbes, S. 24 ff.

lich der Geltung des Rechtes[5])". Der Staat muß in die dem Staatszwecke genau entsprechende Form gebracht werden und sein Agenz muß durch ununterbrochene Rücksicht auf den Staatszweck modifiziert werden, „wenn die Gefahr seiner Entartung und endlicher Anarchie vermieden werden soll[6])".

Behr war der Überzeugung, daß der Fehler im Organismus der (Staats-) Form in der unbeschränkten Monarchie liege. Daß er die Demokratie herbeisehnte, kommt später klar zum Ausdruck. „Die Staaten, die bisher die Tummelplätze oberherrlicher Willkür und Versorgungs- und Luxusanstalten für die herrschenden Familien waren, widersprechen dem Ideale der wahren Freiheit[7])." Das Staatsideal Behrs war ein revolutionär gewolltes Es leuchtet in dem System der allgemeinen Staatslehre bereits das politische Bekenntnis des späteren Führers der Opposition in den bayerischen Landtagen hindurch. Behr verwirft grundsätzlich die patrimoniale Staatsauffassung und die Wohlfahrtsstaatstheorie. „Da die Glückseligkeit eines jeden", schreibt er, „auf der individuellen Subjektivität beruht, so ist eine durchgängige Bestimmung dessen als Staatszweck unmöglich[8])."

Die oberherrliche Leitung der Staatsbürger, die nach Launen und Einflüssen gehen könnte, widerstrebt dem Prinzip der persönlichen Freiheit. Das wäre die Rolle eines Vaters seine Kinder zu gängeln, aber nicht freie Wesen zu regieren[9]). Auch bei Montgelas sollte alles Patrimoniale fallen, jede ausschließliche Beziehung staatlicher Einrichtungen auf die Person des Fürsten verschwinden. Doch der Zweck des Staates war bei Montgelas immer noch die Eudämonie[10]). Nach der Auffassung Behrs kann der Staat auch nicht die Bildung der moralischen und intellektuellen Anlagen in den Gliedern zur eigentlichen Staatsaufgabe wählen. Die Seele und der Geist wären für äußeren Zwang schlechthin unzugänglich[11]). Freilich wird die äußere Bildung der Menschen durch den Staat von Behr nicht geleugnet, aber dadurch muß ein bestimmter Zweck erreicht werden, nämlich „die Errichtung des Rechts im Staate".

Der ganze Staat wird zu einem Organismus, dessen Berechtigung Behr an den Gesetzen der organischen Natur nachzuweisen versucht. Der organisch gewachsenen Macht der Dynastie stellt er das organisch gewachsene Recht gegenüber. „Unter diesem

---

[5]) Behr a. a. O. S. 91.
[6]) Behr a. a. O. S. 46.
[7]) Behr a. a. O. S. 47.
[8]) Behr a. a. O. S. 47.
[9]) Behr ebenda S. 58.
[10]) Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 7; 21.
[11]) Behr ebenda S. 64.

Schutze wird die Menschheit aus eigener Kraft ihrem Ideale immer näher kommen . . . . und so wird alles im organischen Gange der Gesetze der Natur gemäß harmonisch zusammenwirken." Nibler, ein Zeitgenosse Behrs und Gönners vertritt diese Staatsauffassung als „die immer schönere Darstellung der Idee der Menschheit als einer organischen Einheit in den von der Natur vereinigten Menschen[12])".

Auch Montgelas war von dieser Idee der Organisation des Staates nach den Gesetzen höchster Zweckmäßigkeit und Klarheit der Vernunft und dem Gedanken des harmonischen Zusammenwirkens aller im Staate nach den organischen Naturgesetzen beseelt[13]). Doch betonte Montgelas mehr die Seite der Einwirkung des Staates auf das Individuum, die Staatsomnipotenz im staatsabsolutistischem Sinne. Der Staat verschlingt wie Leviathan alles. Behr hingegen will den Staat nach innen nur insoweit in Tätigkeit wissen, als dadurch die Entfaltung des Einzelnen nicht behindert wird.

Um den Staatszweck zu erreichen, sollen die Glieder einer Nation ihr ungeregeltes Beisammensein in ein festes System rechtlicher Koexistenz umschaffen, d. h. sich bürgerlich verfassen. Da der Staat die Geltung des Rechtes bezwecken soll, muß die Geltung des Rechts um wirksam zu sein, auf die Dauer realisiert werden. Das Moment der Dauer war für den von Behr geforderten Rechtsstaat ebenso notwendig, wie für den alten Fürstenstaat. Die Beständigkeit wird erreicht durch ein zweckentsprechendes Grundgesetz. „Dieses constitutionelle oder organische Gesetz eines Staates heißt Verfassung[14])."

Auch Montgelas erachtet die Einführung einer Konstitution für eine Staatsnotwendigkeit. Das war für ihn der Weg auf dem der Gedanke der Rechtspersönlichkeit des Staates verwirklicht werden konnte. Behr und Montgelas wollen zugleich eine organische Staatsverfassung, die kraft ihrer Zweckbestimmung sich organisch in das Staatsganze einfügt. In diesem Sinne lag die Bedeutung der Konstitution von 1808 auf dem Gebiete der Staatsorganisation und war die Grundlage der gesetzgeberischen Reformen Montgelas'[15]).

Die Staatsgewalt äußert sich in der Befugnis, die Mittel zur Erreichung des Staatszweckes zu wählen, aufzubringen und

---

[12]) Behr a. a. O. S. 78 und 81; vgl. Nibler, Der Staat aus dem Organismus des Universums entwickelt, S. 119.

[13]) Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 12/13, 23.

[14]) Behr a. a. O. S. 92.

[15]) Vgl. M. Doeberl, Rheinbundverfassung und bayer. Konstitution, S. 29, S. 48, M. Doeberl, Ein Jahrhundert bayr. Verf. 1b. S. 6 ff.; L. Doeberl a. a. O. S. 30.

zu verwenden. Das Subjekt der Staatsgewalt ist aber nach der Behrschen Auffassung nicht mehr der Fürst. Dieser ist nur das Organ der Staatsgewalt. Der Staat wird hier wie bei Montgelas zu einer Persönlichkeit, zu einem selbständigen und selbstberechtigten Gemeinwesen. Der Fürst sinkt zum Repräsentanten des Staates herab[16]).

Der eigentliche Träger der Staatsgewalt ist die einen Staat konstitutierende Menge selbst. Der Monarch hat sich dem im Gesetz herrschenden gemeinsamen Willen unterzuordnen, denn das Gesetz verkörpert den Willen des Volkes[17]). „Jeder Staat", sagt Behr, „ist insoferne eine Demokratie, als es allenthalben die Gesamtheit der Glieder eines Staates, oder das den Staat konstituierende Volk selbst ist, welches sich vermittels der von ihm bestellten oder in seinem Namen handelnden Verwalter der Staatsmacht regiert[18])." Hieraus erhellt die demokratische Einstellung Behrs. Doch verwirft er aus logischen Gründen die reine Demokratie, weil die Gesamtheit der Staatsglieder die Staatsgewalt praktisch nicht selbst unmittelbar ausüben kann.

Da die Staatsgewalt an eines oder mehrere Glieder übertragen werden muß, ergeben sich zwei Grundformen des Staates, die monarchische und die dyarchische. Die Aristokratie aber ist jene Staatsform, bei der die Staatsgewalt einem juristischen, aus mehreren Personen bestehenden Subjekt übertragen wird. Die gesonderte oder ungesonderte Art der Übertragung jener Geschäftssphäre müsse als der einzig mögliche Differenzpunkt möglicher Staatsformen anerkannt werden.

In ähnlicher Weise leitet Montgelas die Monarchengewalt aus der Volkssouverainität ab[19]). Freilich ging Montgelas in der Anerkennung des Volkssouverainitätsprinzipes nicht so weit als Behr. Montgelas wollte von staatsbürgerlichen Rechten oder gar von staatsbürgerlicher Selbstverwaltung nichts wissen. Er allein hatte dieses Staatssystem aufgeführt, nur er allein ist zu seiner Leitung berufen[20]). Behr drängt zum absoluten Rechtsstaat, in dem das Volk die Leitung in der Hand hat, der Minister ahmt das napoleonische Staatensystem nach, unter der persönlichen Leitung eines einzigen.

Behr stellt der Kraft der Monarchie die Kraft des Parlaments oder der Stände gegenüber, denn dadurch und durch die Bindung gewisser Funktionen des Monarchen an die Zustimmung oder

---

[16]) Behr a. a. O. S. 100 ff.; vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 30, S. 13.
[17]) Behr a. a. O. S. 103, S. 110.
[18]) Behr a. a. O. S. 120.
[19]) Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 13.
[20]) Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 28.

den Beirat der Stände werde die Monarchengewalt vor Mißbrauch gesichert[21]). Für die Ständeversammlung fordert er eine selbständige Organstellung im Staate und begründet dadurch einen Dualismus der Staatsgewalt, durch dessen anregende Wirkung der Staatsorganismus in lebendigem Flusse gehalten werden soll[22]).

Weiterhin muß das Volk seine delegierten Machtverwalter vor seinem Tribunale für verantwortlich erklären und die Trennung der Gewalten muß restlos durchgeführt werden[23]). Parlament und Monarch sind letzten Endes nur Organe ein und derselben Staatsgewalt; denn alle Befugnisse in ihrer Vereinigung bilden erst die Staatsgewalt.

Montgelas Staat ist durchaus Monarchie, Behrs Idealstaat aber eine Demokratie. Im Grunde jedoch kämpfen beide für die Einheitlichkeit der obersten Gewalt, für eine öffentlich-rechtliche Staatsauffassung. Allerdings ist Montgelas zentraler gesinnt als Behr.

Das Grundprinzip der Behrschen Demokratie ist die formale Rechtsgleichheit aller Staatsglieder. Die Gleichheit ist wie bei Kant eine Folge der angeborenen Freiheit[24]). Aus der Gleichheitsidee geht hervor: Jedes Staatsglied muß zu jeder Stufe eines Standes gelangen dürfen, wozu ihn sein Talent, sein Fleiß und sein Glück hinbringen können und es dürfen ihm seine Mituntertanen durch ein erbliches Prärogativ nicht im Wege stehen, um ihn und seine Nachkommen unter jener Prärogative und Freiheit ewig niederzuhalten. Die Gleichheit schlingt im Geiste der französischen Revolution ein einheitliches bürgerliches Band um die Staatsglieder. Das ist die Gleichheit vor dem Gesetze. „Die privilegierten Stände müssen ausgeschieden, die Klassen samt und sonders nivelliert werden[25])."

Daraus entspringt die Forderung der Sicherheit der Person und des Eigentums, Gewissens- und Pressefreiheit. Die Rechtsgleichheit aller Staatsglieder wird dadurch gewährleistet, daß sie in einer organischen Gesetzgebung verankert werden muß.

In diesem Sinne wird bei Behr die Monarchie zum absoluten Rechtsstaate, „denn das Wesen der republikanischen Monarchie beruht auf der ausschließlichen Herrschaft des gehörig qualifizierten Rechtes und Gesetzes, das unabhängig von dem Privatwillen und dem Privatzwecke des gesetzgebenden Subjekts allein den ver-

---

[21]) Behr a. a. O. S. 135.
[22]) Behr a. a. O. S. 176.
[23]) Behr a. a. O. S. 174 ff., S. 152.
[24]) Vgl. Kant, Werke, 7, S. 200.
[25]) Behr, Neuer Abriß, S. 85.

nünftigen Gesamtwillen der Staatsglieder ausdrückt". Der Monarch hat die gesamte Staatsmacht darauf zu verwenden, solchen Gesetzen, die vom Volksrate gebilligt sind, unausbleibliche Geltung zu verschaffen[26]). Weiterhin fordert Behr die Öffentlichkeit in allen Akten der inneren Staatsverwaltung; denn jeder einzelne Staatsakt ist Gegenstand des gemeinsamen Interesses.

Auch in der Beschränkung der Freiheit sind alle Staatsbürger gleich zu behandeln. Während Montgelas aus dem Grundsatz der Staatssouverainität gegen die eigenberechtigten Gewalten im Staat gegen Adel, Gemeinden und Kirche kämpft, nimmt Behr diesen Kampf aus dem Gleichheitsprinzip auf. Hie Staatssouverainität, hie Volkssouverainität.

§ 2. Dr. W. J. Behrs Stellung zum Rheinbund.

Der weltbürgerliche Geist Behrs, der in dem System der allgemeinen Staatslehre vorherrscht, wird in dem Werke „Systematische Darstellung des Rheinischen Bundes aus dem Standpunkt des öffentlichen Rechts" (1808) von deutschem Einheits- und Gemeinsinn abgelöst. Hier gehen die Gesinnungen Behrs und Montgelas auseinander. Montgelas kennt keine deutsche Nation. Er kennt nur ein Mitteleuropa und ein System unabhängiger Staaten darin[27]).

Die Tendenz der alten Reichsverfassung verursachte nach Behrs Auffassung ein Erstorbensein alles Gemeingeistes und eine unglückliche Politik, die zur Auflösung des Reiches im Jahre 1806 führte. Die Schuld daran habe der vorherrschend gewordene Individualegoismus der Territorialstaaten. Der Abschluß der rheinischen Bundesakte entspringe dem Bedürfnis zur Reichseinheit. Diese Ansicht entspricht zwar nicht der historischen Wirklichkeit. Der Rheinbund war eine Schöpfung Napoleons. Schließlich anerkennt auch der Theoretiker, daß der Rheinbund mehr eine Übergangsstufe zum deutschen Einheitsstaat sei. „Aber mit der Zeit", schreibt er, „wird jene Frucht des Bundes, die Nationaleinheit sicher reifen und diese sicher vollendet werden; denn statt der leichten Bande, die unsern freien Willen einzig zu sein, voraussetzte, aber in dieser Voraussetzung irrte, umfängt uns nun ein fester, wohlverwahrter Kreis, der uns solange zur Einheit zwingen wird, bis wir wieder aus eigener freier Selbstbestimmung einig sein, und sonach jene Fesseln nicht mehr fühlen werden[28])."

---

[26]) Behr a. a. O. S. 300 f.

[27]) Vgl. Piloty a. a. O. S. 224, Behr a. a. O. S. 4, 6, 12, 25, 28; Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 5 § 12.

[28]) Behr a. a. O. S. 543 f.

Freilich, Behr wünscht die Verschmelzung der Territorialstaaten zum Einheitsstaat, um dadurch seine politischen, liberalen Ziele verwirklicht zusehen, nämlich die Beseitigung der Fürstenallmacht. „Durch das Emporsteigen der Fürsten zur Souverainität, zur Absolutie, ist das höchste Ziel ihres Individualegoismus erreicht worden[29])". Hierin steht er wohl im stärsten Gegensatz zu Montgelas·Zielen, der gerade im Rheinbund ein Mittel sah, um den Territorialstaat Bayern zu vereinheitlichen und zu verselbständigen[30]).

Behr steht mit seinen Wünschen nicht allein. In der Zeitschrift der „Rheinische Bund" glaubt man schon im Rheinbund einen einzigen, einheitlichen Staat zu sehen, der das gemeinschaftliche Vaterland der Bürger aller verbündeten Staaten sei[31]). Die Souverainität ist daher diesem höheren Zweck unterworfen und untergeordnet; „dieser Zweck der deutschen Nationaleinheit ist der eigentliche und einzige Souverain[32]).

Im Grunde ist der Rheinbund nach der Anschauung Behrs ein Staatenbund, ein Zustand gegenseitig gesicherter Freiheit der Staaten[33]). Für den Demokraten war letzten Endes das Ausschlaggebende die Absicht Napoleons die Rheinbundstaaten an die Staatseinrichtungen Frankreichs anzugleichen. Das sollte durch die Einführung einheitlicher Grundsätze und Einrichtungen geschehen, die sich auf die Gebiete der Staatsverfassung und Staatsverwaltung und der Gesetzgebung im Sinne der Staatseinheit, der sozialen Gleichheit und der bürgerlichen Freiheit nach den Errungenschaften der französischen Revolution erstrecken[34]). „Ob es nun aber", schreibt Behr, „ein allen Staaten gemeinsames, positives Staatsrecht, oder ob es so vielerlei positive besondere Staatsrechtssysteme geben werde, als wie viele einzelne Staaten im Bunde begriffen sind, wird einzig davon abhängen, ob künftig in den verbündeten Staaten kraft eines Bundesgesetzes oder einer freien Übereinkunft der verbündeten Fürsten eine Gleichförmigkeit der Verfassung und Verwaltung, wenigstens in ihren Hauptmomenten, eingeführt werden wird, oder nicht. Daß die erstere dieser Voraussetzungen eintreten möge, ist ein bereits nicht nur von mir, sondern auch von mehreren andern in öffentlichen Blättern sehnlich geäußerter Wunsch, dessen Motiv unverkennbar kein anderes ist, als die Einsicht, daß der Bund in dem Maße er-

---

[29]) Vgl. Behr a. a. O. S. 25, 28.
[30]) Vgl. M. Doeberl, Rheinbundverfg. u. bayr. Konst. S. 4 f.
[31]) A. a. O. 15. Heft, S. 371, S. 376, S. 378.
[32]) Ebenda S. 378.
[33]) Behr a. a. O. S. 38.
[34]) Behr a. a. O. S. 38.

starken werde, in welchem die Gleichförmigkeit seiner einzelnen Staaten hergestellt sein wird . . .[35]". Diese Ansicht wird auch in der genannten Zeitschrift „Der Rheinische Bund" vertreten[36]). „Es ist ausgemacht", sagt Behr, „daß nur der volle Gebrauch dieses Mittels Frankreich auf die Stufe seiner jetzigen Größe erhoben habe[37])".

Mit dem Erscheinen des Systems der angewandten allgemeinen Staatslehre (1810), das im wesentlichen eine kürzere Ausgabe des Systems der allgemeinen Staatslehre ist, und mit der Darstellung des Rechtes des Rheinbundes tritt in Bayern ein Stillstand in der wissenschaftlichen Bearbeitung des Staatsrechtes ein. Das erklärt sich daraus, daß der Staat in ständiger Bewegung begriffen war. Unaufhörlich wurde, um mit den Worten Behrs zu sprechen, „die Gesetzgebung nach dem Staatszweck modifiziert", freilich im Geiste Montgelas, im Geiste des Staatsabsolutismus, nicht im Sinne der Angleichung des Staates an demokratische Einrichtungen. Kaum eine andere Epoche des bayerischen Staates ist so erfüllt von Staatsarbeit, staatlicher Anspannung und Überspannung, wie das Zeitalter Montgelas[38]).

Der Staatstheoretiker Behr und der Staatspraktiker Montgelas waren sich einig in dem Ziele einen modernen Staat zu schaffen, in der Überwindung des Ständestaates. Gemeinsam war beiden das Streben die Macht des Staates auf die Autorität des Rechtes zurückzuführen und damit den organisch einheitlichen Staat erstehen zu lassen, beide sind sich einig in der Bedeutung der Konstitution für den Staat.

Montgelas will die Erstarkung der staatlichen Eigenmacht Bayerns aus sich selbst heraus, während Behr die Idee der Staatseinheit auf die ganze Nation überträgt, um die Erstarkung der Absolutie zu verhindern. Später aber, als er sich in seinen Hoffnungen auf den nunmehrigen Deutschen Bund getäuscht sieht, kehrt er zurück zu der Anerkennung der Selbständigkeit Bayerns, weil der Deutsche Bund seinen liberal-demokratischen Wünschen nicht entsprach[39]). Ohne Zweifel hat Behr den Ausbau Bayerns zum modernen Staat durch seine Theorie unterbaut und den Geist der französischen Revolution durch seine Werke weiterverbreitet.

---

[35]) Behr a. a. O. S. 543.
[36]) A. a. O. Heft 9, S. 467 ff.
[37]) Behr a. a. O. S. 546.
[38]) Vgl. L. Doeberl a. a. O. S. 29 ff.
[39]) Vgl. Behr, Von den rechtlichen Grenzen der Einwirkung des Deutschen Bundes auf die Verfassung, Gesetzgebung und Rechtspflege seiner Gliederstaaten. Stuttgart (1820) S. 7, 24, 47, 34.

Vierter Abschnitt.

Die Zeit des Konstitutionalismus und des monarchischen Prinzips.

§ 1. Freiherr Christoph von Aretin.

Mit der Einführung der Verfassung von 1818 hatte sich Bayern an die Spitze der größeren Staaten gestellt, die den konstitutionellen Forderungen der Zeit Genüge leisten wollten[1]). Nunmehr war durch das Staatsgrundgesetz ein innerlich fester Rechtszustand geschaffen, der auch Anlaß zu fruchtbaren staatsrechtlichen Auseinandersetzungen gab[2]).

Zunächst bedeuten die Flugschriften des Freiherrn Chr. von Aretin, der schon um die Jahrhundertwende konstitutionelle Gedanken verbreitete, den Einzug der konstitutionellen Idee in Bayern[3]). Wie Montgelas kämpft auch Aretin für die Einheit des Staates. „Der Fürst oder Staatschef", schreibt er im Jahre 1816, „ist das Lebensprinzip des Staates". „Wie nur eine Vernunft im Menschen, so ist auch nur ein gesetzgebender Geist im Staate[4])".

Die Verfassung von 1818 selbst hatte eine Reihe von staatsrechtlichen Arbeiten zum Gefolge. J. Schmelzing verfaßte im Jahre 1820 ein „Staatsrecht des Königreiches Bayern". 1824 gab Fr. Ch. Schunk ebenfalls ein „Staatsrecht des Königreiches Bayern" heraus. Diese beiden Werke sind aber nur kommentierte Inhaltsangaben der Verfassungsurkunde. Es tritt keine besondere Staatsauffassung zutage.

Hingegen ist Chr. von Aretins Werk „Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie" (1824) durch Tiefe des Denkens und durch die umfassende Verwertung wissenschaftlicher Erkenntnisse ausgezeichnet. Die Quellen der Staatswissenschaften überhaupt werden in weitestem Maße herangezogen. Aretin will ein besonderes „konstitutionelles Staatsrecht" entwickeln im Gegen-

---

[1]) Über die Vorgeschichte der Verfassung von 1818 siehe M. Doeberl, Ein Jahrhundert bayer. Verfassungslebens, isb. S. 18 ff.

[2]) Vgl. auch Rehm, Geschichte der Staatsrechtswissenschaften, S. 258 f.

[3]) Über Chr. v. Aretin siehe allg. Deutsche Biogr. Bd. I, S. 518. Vgl. auch oben S. 15.

[4]) Vgl. Chr. v. Aretin, Abhandlungen über wichtige Gegenstände 1816, S. 38, S. 52.

satz zum „allgemeinen Staatsrecht[5])". Leider war es Aretin nicht vergönnt sein Werk der abstrakten Verfassungslehre zu vollenden. Der Freiburger Professor C. von Rotteck setzte das Werk mit großem Geschick im Geiste Aretins fort. Er schuf die Verwaltungslehre des zweiten Bandes[6]).

Im Gegensatz zu der demokratischen Staatsauffassung Behrs geht die Grundrichtung des Aretinschen Werkes auf eine Verteidigung der Monarchie hinaus, in der Aufstellung des „monarchischen Prinzips". Zu diesem Zwecke hält er sich streng an die gegebenen Verfassungsbestimmungen. In deren strengen Beachtung allein könnten die drei im Staate sich widerstrebenden Elemente, das monarchische, aristokratische und demokratische, vereinigt werden[7]). In der Tat stand die bayerische Monarchie in jener Zeit im schweren Kampfe um den organischen Verfassungsausbau. Alle drei Richtungen versuchten ihren Einfluß dabei geltend zu machen.

Worin besteht nun der Zweck des Aretinschen konstitutionellen Staates? Der Zweck des Staates ist die Sicherung aller Urrechte der Menschen, also der Rechte des Eigentums und der Person mit vollständiger Entwicklungs- und Bildungsfreiheit. Das wird erreicht durch die Herrschaft des Gesetzes. Diese ist mit bürgerlicher Freiheit gleichbedeutend und daher muß jeder im Staate unter den Gesetzen stehen. Die ausdrückliche Anerkennung dieser Verpflichtung ist das erste Erfordernis des Staatsvertrags. Die Lehre vom Wohlfahrtsstaate lehnt Aretin ab, denn der darin enthaltene Begriff der Glückseligkeit erscheint ihm zu unbestimmt, als daß man die Auslegung füglich dem Machthaber überlassen könnte.

Der ideale Staat Aretins ist wie bei Behr der Rechtsstaat. „Der Staat", sagt Aretin, „ist eine Vereinigung von freien Menschen auf einem bestimmten Bezirk unter gemeinschaftlicher Obergewalt zu allseitigem Genuß eines festen Rechtszustandes[8])". Jeder Staat bedarf daher zu seiner objektiven Basis eines Volkes. Das Gebiet soll möglichst geschlossen sein[9]). Außerdem ist das Staatsgebiet unveräußerlich, unteilbar und darf kein Patrimonialeigentum einer Person oder einer Familie sein. Eine patrimoniale Staatsauffassung wird von Aretin grundsätzlich abgelehnt.

Die Entstehung und den Rechtsgrund des Staates erklärt sich Aretin aus dem Vertragsprinzip der Naturrechtsschule. Auf

---

[5]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 13.
[6]) Rotteck a. a. O. II. Bd., S. 185.
[7]) Aretin a. a. O. S. 141.
[8]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 141.
[9]) Vgl. ebenda.

dessen Grundlage beruhen sogar die oktroyierten Verfassungen, sobald diese vom Volke angenommen und beschworen werden.

Die Fürstengewalt ist somit auf Übertragung gegründet und schließt daher Rechte und Pflichten in sich ein. Trotzdem ursprünglich die Regierungsrechte allein dem Volke zustanden, kommt Aretin schließlich zu dem Ergebnis, daß der Fürst die höchste Gewalt aus eigener Souverainität inne hat. „Volkssouverainität, so gedacht, daß die Majestät im Volke liege, ist ein Unding[10])". Die Volkssouverainität ist hiernach nicht die höchste Gewalt, „sondern sie ist gleichbedeutend mit dem Gesamtwillen, folglich der Inbegriff der gesamten Macht des Staatsvereins[11])".

Da die Souverainität nicht beim Volke liegt, kann der König die königliche Prärogative nicht als Repräsentant des Volkes, wie nach Behrs Organtheorie, sondern nur als Inhaber der höchsten Gewalt aus sich selbst heraus ausüben.

Wenn der Monarch Alleininhaber der höchsten Gewalt ist, muß Aretin die Trennung der Gewalten, im Gegensatz zu Behr, grundsätzlich verwerfen. „Das monarchische Prinzip widerspricht einer Trennung der Gewalten[11])". Für sich allein ist die gesetzgebende Gewalt keine Gewalt, denn sie ist nur ein Wille ohne Macht. Umgekehrt stellt die vollziehende Gewalt eine Macht ohne Wille dar. Gewalt kann nicht getrennt werden, denn Gewalt heißt Wille verbunden mit Macht und keines von beiden Elementen darf fehlen. Daher gibt es nur e i n e Staatsgewalt, wie es nur einen Willen im Staate gibt. Diese Staatsgewalt kann nicht geteilt, nicht durch eine andere Gewalt im Gleichgewicht gehalten werden. Offensichtlich wendet sich Aretin gegen die Theorie Behrs vom Dualismus der Staatsgewalt[12]). Aretin will die oberste Gewalt des Monarchen nur beschränken. „Nicht durch die Trennung, wohl aber durch die Vereinigung und Beschränkung der Gewalten läßt sich die öffentliche Freiheit am besten erreichen[13])". Die Einheit der Staatsgewalt ist der oberste Grundsatz des monarchischen Prinzips[14]).

Dieses Prinzip hat die widerstrebenden Kräfte im Staate auszugleichen. Aus diesem Grunde hebt Aretin die dem Monarchen zustehenden Pflichten in der Staatsregierung ganz besonders hervor. „Der Monarch schützt die Staatsbürger sowohl nach außen als auch nach innen in ihrer bürgerlichen und politischen Freiheit. Er erläßt oder ändert eigenmächtig kein Gesetz, erhebt eigen-

10) Vgl. A r e t i n a. a. O. S. 153 f.
11) Vgl. A r e t i n a. a. O. S. 53, S. 86 ff.
12) Vgl. Oben S. 26.
13) Vgl. A r e t i n a. a. O. S. 98, S. 107.
14) Vgl. A r e t i n a. a. O. S. 179.

mächtig keine Auflage, verweigert der Volksrepräsentation nicht die Rechenschaft über den Staatshaushalt. Er macht kein Anlehen für den Staat ohne Zustimmung der Repräsentanten. Er entzieht niemand seinem ordentlichen Richter und hemmt keine Streitsache oder angefangene Untersuchung, läßt niemand verhaften und verfolgen, als in den im Gesetze bestimmten Fällen und in gesetzlicher Form. Er entsetzt keine Staatsbeamten ohne vorgängigen Rechtsspruch. Er läßt den vor den Thron gebrachten begründeten Beschwerden schleunig abhelfen. Er beruft die Repräsentantenversammlung zur gesetzlichen Zeit ein und läßt, wenn er sie aufzulösen für gut befunden hat, wenigstens innerhalb drei Monaten eine neue Wahl der Abgeordneten vornehmen. Er ändert in der Verfassung nichts einseitig ab. Zur Gewährleistung der Konstitution schwört er bei seinem Regierungsantritt der Verfassung und den Reichsgesetzen gemäß zu regieren. Endlich hat er den Thronfolger im Geiste der Konstitution erziehen zu lassen[15])".

Auf solche Weise hat Aretin dem Gesetze den wahren konstitutionellen Geist eingehaucht. Die konstitutionelle Regierung umschreibt er genau mit der Formel: „Die konstitutionelle Monarchie ist diejenige Regierungsform, durch welche die bürgerliche Freiheit am kräftigsten geschützt werden kann. Die konstitutionelle Monarchie ist diejenige Art der Alleinherrschaft, gemäß welcher ein Monarch mit dem Rechte der Vererbung der Krone nach den Vorschriften des vernünftigen Gesamtwillens regiert." „Sie löst das größte Problem, wie die notwendige Gewalt der Regierung mit der möglichsten Freiheit zu vereinen sei[16])."

Die konstitutionelle Monarchie gewährleistet deswegen die Freiheit der Bürger am besten, weil sie das monarchische, aristokratische und demokratische Element sicher ausgleicht. Das monarchische Interesse im Staate verkörpert der Thron mit all seinen Attributen und Klienteln. Das aristokratische Interesse vertritt nach der Ausdehnung Aretins nicht bloß der Adel, sondern überhaupt der erbliche Güterbesitz und der Korporativgeist, das Herkommen, das in der Vorzeit gegründete, die Stetigkeit.

Das demokratische Interesse liegt nicht bloß allein in den unteren Volksklassen, sondern in allen nicht an Güterbesitz, Zunftgeist und Herkommen gebundenen Beschäftigungen, in der Regsamkeit, in der Bildungs- und Entwicklungslust. Nur wenn keine dieser drei Richtungen im Staate das Übergewicht hat, wenn sie gleichsam in eine einzige beschränkte Gewalt balanziert werden, findet das Postulat der Freiheit seine Verwirklichung[17]).

---

[15]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 192, 219.
[16]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 141; vgl. auch Piloty a. a. O. S. 233.
[17]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 94.

Die Freiheit im Staat besteht daher in Aretinschem Geiste in nichts anderem als in der Gleichheit der Interessen am Staate.

Der Interessenausgleich wird weiterhin garantiert durch die Beschränkung der monarchischen Gewalt. Aretin hält sich in der Erklärung dieser Beschränkungen genau an die Verfassungsbestimmungen. Das dem Landesfürsten übertragene Gesetzgebungsrecht mit Einschluß des Besteuerungsrechtes wird dadurch beschränkt, daß dem durch die Ständeversammlung vertretenen Volk, d. h. sowohl dem aristokratischen als auch demokratischen Interesse, das Zustimmungsrecht zu den vom Fürsten vorgeschlagenen Gesetzen und das Willigungsrecht der Steuern zugesichert wird, sowie auch die Ständeversammlung selbst das Recht haben muß, Gesetze in Vorschlag zu bringen, bei welchen hinwieder die Zustimmung des Fürsten erforderlich ist.

Die Rechte der Oberaufsicht, der Verwaltung und des Gesetzesvollzugs sind beschränkt durch die Verantwortlichkeit der Minister, durch die Preßfreiheit, durch die Gemeindeverfassung und die Provinzialstände.

Die richterliche Gewalt und die Justizhoheit sind gesichert durch die Unabhängigkeit der Gerichte und die Inamobilität der Richter, ferner durch die Öffentlichkeit der Verhandlungen und durch das Judicium parium, oder durch aus dem Volke ausgehenden Geschworenengerichte[18]).

Nach dem Ausgleichungsprinzip sind auch die Sonderrechte des Adels möglichst zu beschränken. Doch soll die ständische Gleichheit nicht restlos durchgeführt werden, denn es gäbe in jedem Staate durch Geburt, Rang und Reichtum ausgezeichnete Männer, die man mit den übrigen nicht in eine Klasse werfen dürfe. „Das aristokratische Interesse verlangt das Dasein eines Erbadels und gewisse Vorzüge desselben vor dem Nichtadel[19])".

Auf der anderen Seite aber darf die konstitutionelle Monarchie nicht zur Demokratie werden. Die reine Demokratie grenzt an Unmöglichkeit, die Absolutie ist ebenso unmöglich, denn die unumschränkte Gewalt ist bei Gott allein[20]). Nach Aretins Auffassung hat die konstitutionelle Monarchie keinen der Nachteile, die mit der Unumschränktheit des Herrschers verbunden sind, sie ist nichts anderes als die Demokratie angewandt auf einen größeren Raum und auf längere Zeit. „Man kann sie daher auch die republikanische Monarchie nennen und der von den Ultraroyalisten erfundene Ausdruck „Königliche Monarchie" ist in dieser Hinsicht viel mehr ein Lob als ein Schimpf."

---

[18]) Aretin a. a. O. S. 107 ff.
[19]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 159 f.
[20]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 4.

Ein Nachteil der konstitutionellen Monarchie ist es aber, daß die erstrebte Ausgleichung der Interessen im Staate durch eine dem konstitutionellen Geiste fremde Persönlichkeit des Monarchen, der der Verfassung willkürlich einen fremden Inhalt aufprägen könnte, zu nichte gemacht werden könne. Von seiner Persönlichkeit hängt größtenteils das Wohl und Wehe des von ihm regierten Staates ab[21]). Dieser Nachteil soll durch die Verantwortlichkeit der Gehilfen des Königs aufgehoben werden, „Der König soll nicht einen Arm finden, der ihm straflos helfen dürfte[22])." Hierin lag der große historische Konflikt, der später das System der Kabinettswillkür Ludwigs I. zum Sturz trieb im Jahre 1848; denn Ludwig I. fand willige Helfer, die sich der Verantwortung zu entziehen wußten.

Aretin strebt im ganzen nach seiner Politik des goldenen Mittelweges. Sein Werk gehört im Grunde noch der nachnapoleonischen Zeit an, der Geist der französischen Konstitutionellen ist es, der ihn erfüllt und mit dem er sich auseinandersetzt. Die Werke Benjamin Constants und Emmanuel Sièyes bestimmten ihn vor allem und schon wirken auch Behr und Rotteck auf ihn ein[23]). Sie alle fanden seinen Geist vorbereitet durch ein gründliches Studium des politischen Frankreich des 18. Jahrhunderts. Äußerst lebendig und anregend stellte er zum erstenmal die neue Staatsform in der deutschen Literatur dar. Sein Werk hat viel beigetragen zur Verbreitung einer klaren Hinsicht in das Recht und den Mechanismus des konstitutionellen Staates. Die Monarchie hätte keinen geschickteren Verteidiger gegen die ihr widerstrebenden Theorien der Zeit finden können[24]).

§ 2. Dr. Conrad Cucumus.

Freiherr Chr. von Aretin unternahm es auf der Grundlage der historisch politischen Erfahrungen der französischen Konstitutionellen ein selbständiges „Konstitutionelles Staatsrecht" zu begründen und entwand sich dabei den Lehren der sogenannten reinen Naturrechtsschule fast vollständig.

Im Gegensatz dazu wird das im Jahre 1823 erschienene „Lehrbuch des Staatsrechts der konstitutionellen Monarchie Bayerns" von Dr. Conrad Cucumus noch ganz von naturrechtlichen Ideen beherrscht. Cucumus ist innerlich verwandt mit der Staatsauffassung Behrs. Wie dieser war Cucumus Professor und im Jahre

---

[21]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 221.
[22]) Vgl. Aretin a. a. O. S. 109.
[23]) Vgl. auch Piloty a. a. O. S. 233.
[24]) Über Aretin siehe auch: Biographie der Familie Aretin isb. S. 53.

1830 bis 1831 Rektor an der Universität Würzburg. Er hielt dort Vorlesungen über Institutionen, Pandekten, Naturrecht und Philosophie des positiven Rechts, über allgemeine und vergleichende Rechtsgeschichte, Land-, Staats-, Lehens-, Kriminal- und Prozeßrecht. 1832 wurde er unter dem Einflusse der Karlsbader Beschlüsse und der damals in Bayern herrschenden Reaktion wegen seiner Freisinnigkeit mit anderen hervorragenden Lehrern an der Universität von seinem Lehrstuhl entfernt und als Appellationsgerichtsassessor nach Neuburg a. D. versetzt. 1848 jedoch wurde er als Vertrauensmann nach Frankfurt a. M. an den Bundestag geschickt[25]).

Die Staatsauffassung Cucumus neigt im Gegensatz zu dem konstitutionellen Aretin auf die Seite der liberalen Staatsdoktrin. Unter den Staatsrechtlern des Biedermaier, wie Schunk, Schmelzing, Dresch, die zu dieser Gruppe gehören, war Cucumus der einzige, der Geist und Mut zu eigener Meinung hatte[26]). Er war der letzte, der vor dem Umsturz von 1848 in Bayern ein liberal gefärbtes Lehrbuch des Staatsrechts verfaßte. Ernst von Moy, der nach ihm (1846) ein System des Staatsrechts schrieb, gehört der reaktionären Richtung an. Doktrinäre liberale Ideen wurden mehr in der Publizistik, in Flugschriften vertreten, ganz besonders im Jahre 1831[27]).

Cucumus Staatsauffassung geht von dem Grundsatze aus, daß die Freiheit im Staate ein Zustand sei vernunftgemäß zu regieren und regiert zu werden. Sie entspringt aus dem Gesetze, welches nur beschränkt um zu befreien[28]). Wie bei Aretin ist der Staat notwendig um die Freiheit der Persönlichkeit und der Urrechte zu gewährleisten.

Die gesellschaftlichen Urrechte haben einesteils ihren Grund in der Verpflichtung der Gesamtheit gegen die Individuen, andererseits aber in dem Rechte der Gesellschaft selbst auf die Fortdauer zu ihrem Zwecke. Nach seiner im Gesetze des Denkens begründeten Entstehung ist der Staat sonach in seinem Inneren ein gegenseitiges auf Rechten und Verbindlichkeiten beruhendes Verhältnis der Individuen und der Gesellschaft[29]).

Das Cucumussche Staatsideal ist der Rechtsstaat der Vernunft. Cucumus ist der radikalste Vertreter des Rechtsstaatsgedankens. Das geht daraus hervor, daß nach seiner Auffassung der Staat „als ein Organismus zum Bestand der Persönlichkeit

---

[25]) Über Cucumus siehe Allg. Deutsche Biogr. Bd. IV, S. 637.
[26]) Vgl. auch Piloty a. a. O. S. 255, S. 242.
[27]) Vgl. darüber M. Doeberl, Ein Jahrhundert bayr. Verflb. S. 83 ff.
[28]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. V.
[29]) Vgl. auch Kant, Rechtslehre, S. 451.

und zur Fortdauer des Lebensprozesses eines Volkes, auf einem der Vernunft innewohnenden Gesetze begriffen werden muß, unter der Leitung des Rechtes". Der Bestand der Persönlichkeit bedeutet auch deren Freiheit und ihrem juristischen Grunde nach ist die persönliche Souverainität ein Volksrecht, das in der Verfassung gewährleistet wird.

Seinen Ursprung hat der Staat im Staatsvertrag, der den Gesamtwillen in einem Subjekte realisiert[30]). In Beziehung auf den Vernunftszweck der Menschheit erscheint der Staat als ein Organismus zu einem untergeordneten und zu einem Mittelzwecke. Diese organische Staatsauffassung ist Behr und Cucumus gemeinsam.

Der Begriff der Staatsgewalt schließt nach ihrem Entstehungsgrunde aus dem Vertrag die Eigenschaft des Höchsten nicht aus. Darum wirkt sie ungeteilt, unwiderstehlich, aber nicht unbeschränkt. Die Staatsgewalt ruht aber nicht beim Volke, „sondern sie fließt aus dem Rechtsgrundsatze". Cucumus lehnt die Volkssouverainität ab. „Nach allen Folgerungen des Staatsvertrags kann in der vollendeten Staatsverbindung ebensowenig von Volkssouverainität die Rede sein, als von der Wiederauflösung der vor der Übertragung der höchsten Gewalt schon bestehenden gesellschaftlichen Verpflichtung gegen das Individuum[31])."

Die Äußerungen der Staatsgewalt lassen sich zurückführen auf die gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt. Die gesellschaftlichen Rechte, die aber die Staatsgewalt selbst nicht aufheben, bestehen in der Mitberatung der Gesetze, in der Zustimmung zu den Gesetzen und in der Teilnahme an der Befugnis Gesetzesvorschläge zu machen[32]). Die Feststellung der Gesetze ist Sache der höchsten Gewalt, die Rechtfertigung ihres Inhaltes dagegen eine Sache der Gesellschaft[33]).

Auch die begriffsmäßige Begründung des Staates in einem Staatsgrundgesetz kann nur eine Aufgabe der Gesellschaft sein. „Je nachdem also die im Begriffe gegebenen beiderseitigen Rechte und Verbindlichkeiten in dem Grundgesetze des Staates anerkannt werden oder nicht, hat man entweder den Gesetzesstaat oder dessen Gegenteil, die Despotie in vielfach möglicher Abstufung[34])."

Da die Feststellung der Gesetze Sache der höchsten Gewalt ist, die an eine physische oder juridische Person übertragen

---

30) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 4, S. 81.
31) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 10.
32) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 8.
33) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 8.
34) Vgl. auch Kant, Methaph. Anfangsgründe der Rechtslehre. S. 165 und Cucumus a. a. O. S. 13.

wurde, ruht die größte Bedeutung in dem über allen Einzelheiten stehenden Subjekte, das im Geiste der Staatsverfassung nicht bloß ideell, sondern auch individuell die höchste Gewalt verwirklicht. Der Unterschied zwischen Demokratie und Monarchie besteht nach der Auffassung Cucumus nur darin, daß die Staatsgewalt bei der Demokratie in einem ideellen Subjekt, bei der Monarchie aber in einem individuellen Subjekte ruht[35]). Daher ist die konstitutionelle Staatsverfassung einer Monarchie durchaus von der „Persönlichkeit" des Monarchen abhängig[36]).

Cucumus ist im Grunde konstitutionell gesinnt. An der Machtvollkommenheit des Monarchen rüttelt er nicht. „Das Institut der Nationalrepräsentation", sagt er, „weit entfernt eine Volksherrschaft oder eifersüchtige Mitregentschaft zu begründen, gibt vielmehr dem ganzen Kulturzustande eines Volkes mit allen davon abhängigen Rechtsbegriffen und Bedürfnissen eine Darstellung und diese Stimme der öffentlichen Meinung auf seinem erhabenen Standpunkte von dem Monarchen vernommen, rüstet ihn aus mit der wahren Macht der Herrschaft und mit allen Bedingungen eines eigenen Willens in der Pflichterfüllung[37])".

Des Monarchen Wille ist jedoch an strenge Normen gebunden. Diese Normenbindung gibt der konstitutionellen Monarchie eine „eigentümliche, alles beherrschende und selbst des Fehlers nicht fähigen Kraft, die die Demokratie selbst in den Momenten ihrer Blüte bei all ihrem äußeren Schimmer zu entwickeln unfähig ist[38])."

Cucumus vertritt wie Aretin, trotz seiner freiheitlichen Staatsauffassung, das monarchische Prinzip, das in der Vereinigung aller Zweige der Staatsgewalt im Monarchen beruht. Wie Aretin ist er ein Vorkämpfer der Einheit der Staatsgewalt, aber er lehnt nicht grundsätzlich wie dieser die Trennung von Gesetzgebung und Vollziehung ab. Für Cucumus sind Gesetzgebung und Vollziehung immer Äußerungen ein und derselben notwendig einheitlichen und höchsten Gewalt. Aber diese Einheit würde durch eine praktische Trennung nicht unterbrochen, sie würde sich im Zweige der Gesetzgebung zwischen Volksversammlung und König nur wieder zusammensetzen[39]).

In allem steht Cucumus treu zur Verfassung. Doch betont er deren Unfertigkeit, die er mit dem Gedanken einer unaufhörlichen Bewegung des Lebens, der Beweglichkeit des Staatsbegriffes und seiner Abhängigkeit vom Lauf und der Lage des

---

[35]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 19.
[36]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 18.
[37]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 19.
[38]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 22.
[39]) Vgl. Cucumus a. a. O. S. 90.

Staatsganzen begründet. „Das positive Staatsrecht der bayerischen Verfassungsurkunde ist ein Erzeugnis der Wechselwirkung des philosophischen Staatsrechts und der Staatskunst." „Jedes positive Staatsrecht ist daher einer, mit dem fortschreitenden Leben immer gleichbleibenden Verbesserung bedürftig und findet in dem philosophischen die Quelle der legislativen Berichtigungen." Das positive Verfassungsrecht muß daher fortwährend und fortschreitend gemäß den durch die Vernunft vorgezeichneten Zwecken der Menschheit verändert werden. Die bayerische Verfassung von 1818 war in der Tat entwicklungsfähig. Was die Verfassungsurkunde in der Einleitung versprach, hat sie in der Folgezeit, besonders nach 1848, erfüllt: „Fortschreiten zum Besseren nach geprüften Erfahrungen".

Letzten Endes war Cucumus in seinen politischen Forderungen zurückhaltender und gemäßigter als sein Zeitgenosse Behr. Nach dem Erscheinen des Staatsrechts von Cucumus im Jahre 1825 erschien kein Lehrbuch des Staatsrechts mehr bis 1840. In der Zwischenzeit wurden die staatsrechtlichen Probleme umsomehr in den Sitzungen der bayerischen Landtage, in den Zeitungen und Flugschriften abgehandelt. Es zeigt sich schon deutlich die beginnende Parteibildung[40]).

Diese Schriften erlangten im öffentlichen politischen Leben eine besondere Bedeutung in den Jahren 1827 bis 1831. In dieser Zeit tritt Behr, nunmehriger Bürgermeister von Würzburg, als Mitarbeiter des „Bayerischen Volkblattes", als Führer der liberalen Presse, in den Vordergrund. Er hat durch seine Flugschriften, wie aus den Berichten der Regierungen an das Ministerium hervorgeht, in weiten Kreisen gewirkt[41]). Seine Gesinnung neigte immer mehr zum Radikalismus, zur Demokratie. Schon vor der Eröffnung des Landtages von 1827 auf 28, dessen lange und fast ergebnislose Tagung Volk und König enttäuschten, legte Behr seine „Anforderungen" an den kommenden Landtag in einer Schrift nieder[42]).

Hier betont er, daß die Abgeordneten zum Volke in einem Vollmachtsverhältnis stünden. Vor allem verteidigt er die Forderung der Mündlichkeit und Öffentlichkeit der Rechtspflege. Weiterhin will er die Beseitigung der Kammer der Reichsräte, denn diese sei ein Hindernis um die Befriedigung der gerechten

---

[40]) Siehe Lempfried a.a.O.

[41]) Darüber siehe: Geheime Büroakten, NEnE 2348, Kreisarchiv München.

[42]) Vgl. auch M. Doeberl, Ein Jahrhdt. bayr. VI. S. 75 f., vgl. Behr, Anforderungen an Bayerns Landtag im Jahre 1827/28, Würzburg (1827).

Wünsche des Volkes zu erlangen[43]). Daneben fordert er die Vereidigung des Militärs auf die Verfassung. Er will nichts anderes als das Recht für alle Klassen, keine ausgenommen und nur das Recht sichergestellt wissen[44]). Immer mehr verlangt Behr den absoluten Rechtsstaat. Nur das Gesetz soll herrschen und nicht der beliebige und schwankende Privatwille einzelner Menschen. Bewußt lehnt er sich gegen die Willkürherrschaft der Monarchie auf.

In einem Versuch des Grundrisses einer Verfassung für Monarchien preßt er manifestartig seine Staatslehre in radikale Forderungen zusammen. Auch hier ist das Ideal der Rechtsstaat, auch hier ruht die Freiheit aller im Gleichgewicht des Rechtes[45]). In allen seinen Schriften hat Behr immer wieder dieselben Anschauungen über den Staat vorgebracht, das einemal knapper, das anderemal in breiterer Form. Behr war ein Doktrinär von reinstem Wasser. Der erste Anspruch, den er an den Verfassungsausbau stellte, war die Erweiterung der Rechte der Ständeversammlung[46]).

In ausgeprägtester Form setzt Behrs Radikalismus auf dem Gaibacher Verfassungsfeste am 27. Mai 1832 ein. Hier hielt er eine Rede, wegen deren radikalen Inhalts er des Hochverrats angeklagt und verurteilt wurde. Die kommissarischen Berichte legen die Vermutung nahe, daß Behr diese Rede nur auf Drängen der Festteilnehmer gehalten hat[47]). Dafür spricht auch die Tatsache, daß Behr seine Rede erst hernach, als er bereits verhaftet war, in Druck geben ließ, um sie bei seiner Verteidigung vorlegen zu können. Ob Behr in Gaibach offen zum Verfassungsumsturze geraten hat, ist nicht mit Sicherheit festzustellen. Immerhin wurden von den im Prozesse vernommenen Polizeiorganen die Rufe „Es lebe die Republik" gehört.

In der gedruckten Rede mahnt Behr zum Halten der Staatsverfassung, solange sie unverändert bestehe. Aber er fordert den Ausbau der Verfassung. „Wie ist uns zu helfen?" fragt er in der gedrukten Rede. „Sichtbar nur dadurch, daß unsere Staatsverfassung ausgebaut, daß sie dahin, um eine befriedigende Gesetzgebung des Staates wirklich zu verbürgen, die Erreichung des Staatszweckes in der Tat zu sichern, ergänzend verändert werde."

---

[43]) Vgl. Behr a. a. O. Bd. II, S. 25/26.
[44]) Vgl. Behr a. a. O. S. 29.
[45]) Vgl. Behr, Versuch, S. 279 ff.
[46]) Vgl. Volksblatt von 1830 Nr. 44 unter A. a. = Behr; siehe auch Allg. politische Annalen, neueste Folge, herausgeg. von C. v. Rotteck, I. Bd. 1830: Der jüngste Landtag in Bayern (eine Skizze), gezeichnet A. A. = Behr, S. 203, 204.
[47]) Siehe Ministerialakten NE 2347, Kreisarchiv München.

„Ist aber dieser Erfolg von einem einfachen Antrage auf die Veränderung zu erhoffen? Ich kann nicht glauben, nicht hoffen. Denn einseitig vom Regenten ausgegangene Verfassungsakte werden nie deren Aufgabe vollkommen lösen." Darum mache ich den Vorschlag einer Adresse an S. M. den König — nicht die Bitte — denn hier steht ein Recht zu verlangen, den Antrag zu stellen, daß die Verfassung des bayerischen Staates im Wege des Vertrages zwischen Fürst und Volk dahin geändert werde, daß sie ihrem Zwecke wirklich entspreche und ihre Aufgabe befriedigend löse". Nur wenn die Vereinsgewalt (!) mit der Gesamtheit des Vereins über dessen Form sich vertragsmäßig einigt, wird das jedem Theile gebührende Recht gehörig geachtet und gewahrt[48])."

Behrs Ansinnen war in der Tat eine Übertreibung der liberalen Doktrin. Solche Anlässe genügten um den König immer mehr von der Politik der Mitte abzutreiben[49]). Behr wurde daraufhin seines Amtes und seiner Würden verlustig erklärt und wurde zur öffentlichen Abbitte vor dem Bildnisse des Königs und zur Festungsstrafe ersten Grades verurteilt[50]). Damit fand seine literarische Tätigkeit ein Ende. Seine weitschweifige Redseligkeit konnte die Köpfe nicht mehr verwirren.

Die Politik König Ludwigs I. stand in dieser Zeit unter dem Banne der Furcht vor der Revolution. Gerade die ununterbrochene Beschäftigung mit der Abwehr wirklicher und vermeintlicher Gefahren läßt ihn den Liberalismus und den Konstitutionalismus als das böse Prinzip erscheinen[51]).

---

[48]) Vgl. Ministerialakten NE 2347 und 2348, Kreisarchiv München.

[49]) Vgl. M. Doeberl, Ein Jahrhdt. bayer. Verfglb. S. 87 f.

[50]) Siehe Prozeßakten, Ministerialakten, MA nE 2347, Kreisarchiv München.

[51]) Vgl. M. Doeberl a. a. O. S. 90.

Fünfter Abschnitt.

Die Zeit der Reaktion.

§ 1. Ernst von Moy.

König Ludwig I. hatte die Freude an dem von ihm selbst mitgeschaffenen Verfassungswerk verloren. Eine Fortbildung der bayerischen Verfassung im Sinne auch nur der gemäßigt Liberalen war kaum mehr zu erwarten. Der Fürst, der oft überraschend moderne Anschauungen bekundet hatte, gerät mit den modernen Elementen der Gesellschaft immer mehr in Widerspruch[1]).

Darin bestärkte ihn der politisch und kirchlich streng konservative Minister Karl von Abel. Das, was man System Abel nennt, spiegelte sich auch in der bayerischen Staatsrechtsliteratur wider und zwar in dem Lehrbuch des bayerischen Staatsrechts von Ernst von Moy, das im Jahre 1846 erschien.

Ernst von Moy war Professor des Staatsrechts an der Universität München. Moys Lehrbuch ist ein Bild des staatlichen Zustandes in Bayern in der Zeit des Vormärz. Literarisch wurde zwar dieses Werk bald von dem Würzburger Extraordinarius Dr. J. Pözl überholt, der dessen staatsrechtlichen Inhalt einer scharfen Kritik unterzog[2]). Ernst v. Moy muß als Politiker, nicht als Jurist beurteilt werden.

Er war neben Görres, Baader, Döllinger und Ringseis Mitglied des Eoskreises[3]). Als Mitglied dieses Kreises lehnt Moy jeden Liberalismus grundsätzlich ab. Seine Staatsauffassung ist die der Ultramontanen, des an den alten Zuständen hängenden Adels und des Klerus, der den alten Ständestaat verteidigt und in diesem Sinne den positiven Verfassungsinhalt auszulegen versucht.

Daß, wie Cucumus richtig erkannt hat, die oktroyierte bayerische Verfassung keinen endgültigen, abgeschlossenen Zustand geschaffen hat, mußte jeder Einsichtige sich sagen. In dieser Hinsicht ist Moys Lehrbuch ein Rückschritt.

---

[1]) Vgl. M. Doeberl, Ein Jahrhdt. bayr. Verfglb., S. 90 f.

[2]) Darüber siehe Recension v. Prof. Dr. Pözl in Krit. Jahrbücher f. deutsche Rechtswissenschaft, Lpz. 1847, Bd. 22, S. 47—69.

[3]) Über die Staatsauffassung Ringseis siehe Dock a. a. O. S. 248 f.

Vor allem widersetzte er sich, wie Haller, der Vertragstheorie, denn der allgemeine Wille wäre dann der Wille der Untertanen und der Fürst hätte keine Rechte mehr[4]). Der Staat ist eine auf die selbständige höchste Macht einer physischen oder moralischen Person für alle Zeit auf einem bestimmten Gebiete gegründeter Verein zur Erfüllung aller durch die Mittel jener Macht erreichbaren Zwecke des menschlichen Daseins. „Nicht die Art der Übertragung der Macht, sondern die eigene Macht ist überall das Entscheidende in der Staatsverfassung[5])." Der Fürst verwaltet nur seine eigene Sache. Die von Haller wieder aufgegriffene Idee, daß der Staat mit der höchsten Gewalt, die der Fürst inne hat, eine Stiftung Gottes sei, wird auch von Moy übernommen.

Da das Regierungsrecht auf göttlicher Anordnung beruht, werden die Staatszwecke in irdische und überirdische eingeteilt. Die überirdischen Zwecke seien dem Staate von der Kirche vorgesteckt worden. Der Staat kann seine Macht nicht über die Kirche erstrecken, weil deren Wirkungskreis in der überirdischen Gewalt liegt. Die Quelle der Autorität des Staates ruht nach Moyscher Auffassung allein im Kirchenrechte.

So wenig der Staat ohne Kirche und bürgerliche Gesellschaft, ebensowenig kann das Staatsrecht ohne Kirchenrecht und Privatrecht bestehen. Der patrimoniale Zug der Moyschen Staatsauffassung geht daraus hervor, daß er die materielle Grundlage der politischen Macht des Regenten im Privatrechte vermutet. Das Moysche Staatsrecht ist gesteigertes Privatrecht.

Die politische Freiheit ist identisch mit der Macht, die durch sie begründet wird. In diesem Sinne wird die Freiheit des Adels, der sich Moy wie Haller besonders widmet, nicht durch die Urrechte gewährleistet, sondern allein durch die Standesrechte.

Aus diesem Grundsatze erklärt Moy die Beschränkung der monarchischen Gewalt, denn außer dem Monarchen sind auch noch andere Personen auf Grund der ihnen durch Verleihung oder wie immer zustehenden Freiheit in öffentlichen Angelegenheiten selbständig handelnd aufzutreten befugt. Die Untertanen haben nach Moys Auffassung nur eine selbständige Teilnahme an der Staatsverwaltung, nicht aber an der Staatsgewalt[6]). Die Untertanen werden wie im Ständestaat in den Adels-, Bürger- und Bauernstand eingestellt.

---

[4]) Vgl. Moy a. a. O. S. 3; Haller, Handbuch der Staatenkunde, S. 3 f.
[5]) Vgl. Moy a. a. O. S. 3; vgl. auch Haller a. a. O. S. 48.
[6]) Vgl. Moy a. a. O. S. 83.

Die politischen Berechtigungen der Untertanen sind nach der Auffassung Moys in der religiösen oder kirchlichen Genossenschaft begründet. Durch jene Genossenschaft erhalten die Gebote aller irdischen Mächte erst Richtung und Autorität[7]). Von jeher wäre die Kirche mit ihren irdischen Gütern und irdischer Macht bekleideten Häuptern und Korporationen ein integrierender Teil des politischen Organismus gewesen. Letzten Endes kämen aber politische Berechtigungen nur den „Staatssubjekten" zu, das sind der König und die Mitglieder des privilegierten Adelsstandes.

Die in der Verfassung ruhenden allgemeinen Bürgerrechte erscheinen nur als Rechte einer Standschaft. Besonders allgemeine Rechte der Bürger betont Moy nicht so sehr, weil er in den Individuen immer nur die Repräsentanten einer Familie oder einer Korporation sieht und daher nicht weiß, was er von den Individuen, die nicht als Vertreter eines Standes aus eigenem Rechte im Staate auftreten können, noch besonders anführen solle[8]). Die Standschaft ist nichts anderes als die tätige und folglich bis zu einem gewissen Grade selbstständige Teilnahme an der (politischen) Genossenschaft, die die Aufrechterhaltung einer selbständigen Macht und hinmit die Ausschließung und Abwehr jeder fremden Herrschaft in einem Lande zum Gegenstande hat. „Sie beruht daher nicht bloß auf der Theilnahme an denjenigen Verhältnissen, welche den eigenthümlichen Charakter dieses Vereins bestimmen (z. B.: Nationalität und Religion), sondern auch vorzüglich auf dem rechtmäßigen Besitze der zur Behauptung eines selbständigen Daseins auf diesem Gebiete erforderlichen Mittel." Daraus geht hervor, daß der Monarch im Staate neben sich „selbständige Genossenschaften" gelten lassen muß. Der Gedanke der Staatseinheit wird bei Moy abgeschwächt, dermaßen, daß der Staat in eine Menge von Körperschaften zerfällt. Der König erscheint mehr als der Oberlehensherr, als der Inhaber der einheitlichen obersten Gewalt. Die ständische Verfassung des Staates bedeutet eine Schwächung der monarchischen Gewalt.

Gewiß gibt Moy zu, daß für alle Menschen gleich geltende Bestimmungen (Urrechte) bestehen. Deren Grund liegt aber nicht in der menschlichen Freiheit, sondern in dem gemeinsamen Ziele, das die christliche Kirche gesteckt hat. Von Seiten des Staates müssen daher Bedingungen gegeben sein, damit die Menschen ein ihrer höheren Bestimmung angemessenes Leben führen können. Deshalb muß sich der König eidlich verpflichten diese Bedingungen, ein Liberaler würde sagen „Urrechte", anzuerkennen[9]).

---

[7]) Vgl. Moy a. a. O. S. 87.
[8]) Vgl. Moy a. a. O. S. 75 und Vorrede S. V.
[9]) Vgl. Moy a. a. O. S. 1 f.

Die sogenannten allgemeinen Bürgerrechte seien nur leere Abstraktionen und im Sinne der Systeme, die in dieser Richtung aufgestellt seien, „dürften die allgemeinen Rechte und Pflichten der Bayern nicht gedeutet werden". „Im Geiste des Christenthums aber aufgefaßt sind sie ein kostbares Gut der Nation und das Unterpfand eines glücklichen Fortschrittes auf der Bahn heilsamer Entwicklung[10])." Allein die christliche Kirche hat Regenten wie Untertanen das Bewußtsein von einer zwischen ihnen bestehenden Pflicht wechselseitiger Unterstützung und Treue und von einer „allgemeinen Verbrüderung der Menschen" beigebracht[11]). Moy baut den Staat ganz auf die Kirche auf und schwärmt von einem katholischen Weltbürgertum. Der Geist De Maistres ist unverkennbar[12]).

Moys Staat ist ein Ständestaat. Im Gegensatz zu der konstitutionellen Staatsauffassung Aretins und Cucumus will Moy die in der Verfassung verankerte Funktion des Landtages ausgeschaltet wissen. Er spricht nur von einer Ständeversammlung, nicht von einem Landtag oder einer Volksrepräsentation. Der Landtag ist für ihn nur die Wiederbelebung der alten Standschaft[13]). „Die landständische Verfassung", sagt er, „die von dem Grundsatze ausgeht, daß an jeden Besitz und an jede Stellung in der Gesellschaft eine bestimmte Pflicht und ein bestimmter Beruf sich knüpfe, betrachtet die verschiedenen Stände, aus welchen im Staate die Gesellschaft zusammengesetzt ist, als wahre durch höhere Pflichten vermittelte Genossenschaften einerlei Berufes und gestattet ihnen daher eine gemeinsame Äußerung und ein selbstständiges eigenthümliches Wirken, welchem von Seiten der übrigen weder vor- noch eingegriffen werden kann[14])." An sich ist der Wortlaut der Verfassungsurkunde, wie sie vom König und Volk beschworen wurde, heilig zu halten, namentlich auch hinsichtlich des Verhältnisses zwischen der Regierung und Ständeversammlung. Aber eine Auslegung oder gar Fortbildung der dieses Verhältnis betreffenden Bestimmungen sollte nicht in einer Annäherung an die Grundsätze des modernen Repräsentativsystems geschehen, „weil diese Grundsätze ebensowohl den Lehren der christlichen Religion als den Vorschriften der natürlichen Gerechtigkeit entgegen, auch mit den bisher entwickelten geschichtlichen und positiv-rechtlichen Grundlagen unserer gesamten Staatsverfassung unverträglich sind[15])". Die Willkür im Staate liegt also nicht, wie die liberalen Theoretiker annehmen, beim

[10]) und [11]) Vgl. Moy a. a. O. S. 2.
[12]) Vgl. De Maistre, Du Pape, II, 3.
[13]) Vgl. Moy a. a. O. S. 11; S. 51.
[14]) Vgl. Moy a. a. O. S. 85.
[15]) Vgl. Moy a. a. O. S. 99.

Monarchen, sondern nach der Anschauung Moys bei den Kammern, die nach dem Repräsentativsystem mit einer zufälligen Majorität die Regierung zum Spielzeug stempeln würden. Auch die allgemeinen Bundespflichten müßten den König verhindern, Zugeständnisse im Sinne des modernen Repräsentativsystems zu machen. Eine Fortbildung der Verfassung könnte daher nur aus einer strengen und konsequenten Entwicklung der historisch und gesetzlich gegebenen Grundlagen erfolgen, auf denen der Staat nach den Forderungen der natürlichen Gerechtigkeit beruht. „Dieses ist es aber eben", sagt Moy, „was das richtig verstandene landständische System im Gegensatz zum Repräsentativsystem begehrt[16])." Es war ihm viel an einem Verfassungsausbau gelegen, wodurch die alten Landstände wieder ins Leben gerufen würden.

Ohne Zweifel gebot der positive Verfassungsinhalt den ständisch feudalen und kirchlichen Machtbestrebungen Einhalt. Moy versucht dieser Tatsache dadurch auszuweichen, indem er die formell-rechtliche Gewährleistung der Verfassung, wie z. B. Verfassungseid und Ministerverantwortlichkeit, zugunsten einer geistig-sittlichen Gewährleistung in den Hintergrund schiebt.

Die materiellen Bürgschaften liegen in der Erhaltung der Macht. Die sittlichen Bürgschaften bestehen in der Kraft der nationalen Gesinnung. Die geistigen Bürgschaften endlich liegen in der Überzeugung, daß an die Achtung und Bewahrnug der Bande, durch die das Staatshaupt und die Glieder, dann die verschiedenen Stände und Teile des Landes unter sich verschlungen sind, das eigene Heil eines jeden geknüpft sei. Diese Überzeugung hat, wie das ganze Staatsrecht ihren Grund in der Religion, die die höchste und letzte Bürgschaft der Verfassung darstellt, mit der alle anderen stehen und fallen[17]). Die Verfassung ist lediglich ein Mittel der Regierungen, um sich durch die schriftliche Festsetzung des staatlichen Zustandes gegen die Wechselfälle des Lebens sicherzustellen und für die Folge stillschweigenden Umbildungen und Entstellungen zu begegnen[18]).

Die allgemeinen Verwaltungsgrundsätze Moys stehen mit seiner Ständestaatsauffassung im Einklang. Im gewissen Sinne verteidigt er hier das Regierungssystem des Ministeriums Abel. „In der Verwaltung", schreibt Moy, „habe die Zurückführung aller öffentlichen Einrichtungen auf die kirchliche Verfassung, wie in den päpstlichen Staaten', oder auf die militärische Verfassung, ‚wie in Rußland' entscheidend zu wirken[19])."

---

[16]) Moy a. a. O. S. 187.
[17]) Vgl. Moy a. a. O. S. 171; S. 187.
[18]) Vgl. Moy a. a. O. S. 194.
[19]) Vgl. Moy a. a. O. S. 4 ff., II. Bd.

Moy hat es gut verstanden sich den bayerischen Verhältnissen anzupassen, freilich nicht im Geiste des Fortschreitens. Seine Staatsgesinnung wurzelt tief in der des Adels, des Klerus und der vom Klerus abhängigen Landbevölkerung. Nicht minder ist er ein Vorkämpfer der Politik des regierenden Königs geworden. Neben dem König alten Stils stand in den Jahren des Vormärz ein Staatsrechtler alten Stils, der lieber den alten Patriarchal- oder Kirchenstaat, als den konstitutionellen Staat wiederbelebt hätte. Gegen die Menschenrechte verhielt sich Moy ablehnend, er war ultramontan in allen Zügen. Scharfblick zeichnete ihn nach dem Urteile Döllingers nicht aus[20]).

Moy hat die neuen politischen Ideen des Jahrhunderts und die darin liegenden wirklichen Werte verkannt. Als Vertreter der historischen Rechtsschule war er ganz einseitig und nur historisch. Er hat nur das geschichtlich Gewachsene, nicht das Werdende als berechtigt angesehen und hat sich von einem gesunden Konservatismus weit entfernt. Die Natur des organischen Fortschreitens verkannte er vollständig und hielt vor dem einzig wahren Hilfsmittel gegen die Revolution inne, der zeitgerechten Sozialreform und der Erziehung des Volkes zur Arbeit für den Staat.

Eine strengkritische Schule aber tat jetzt dem öffentlichen Rechte in Bayern dringend not. Nur von ihr konnte den wirren und maßlosen Prätensionen parlamentarischer Doktrinen und der Willkür der Verwaltung unter dem Ministerium Abel ein wirksamer Damm gesetzt und dem werdenden Verwaltungsrecht im Rahmen der Verfassung der Rechtsboden gefestigt werden[21]).

Moy war der letzte Vertreter derjenigen Staatsrechtler, die mit Behr angefangen, die Politik und politische Kritik in den Vordergrund der Forschung schoben vor dem Jahre 1848. Dieses Jahr brachte den die Verfassung betreffenden Wünschen und Anträgen die dringlichste Lösung und damit war ein großer Schritt vorwärts getan zum organischen Verfassungsausbau, den schon Behr in seinen Anfängen für eine Staatsnotwendigkeit erachtete. Hernach drehte es sich darum, das gesamte Verfassungs- und Verwaltungsrecht zu einem wissenschaftlichen Ganzen zu verbinden. Diese Aufgabe löste Josef Pözl und später im neuen Deutschen Reiche Max von Seydel[22]). Erst mit Pözl und nicht mit Moy hat es die bayerische Staatsrechtswissenschaft unternommen, ihre Aufgabe in der reinen Darstellung des positiven Rechtes zu sehen und für die Entscheidungsquelle von Streitfragen nicht in erster Linie die Politik, sondern nur das positive Recht zu benützen.

---

20) Vgl. Friedrich, Döllinger, S. 143.
21) Vgl. Piloty a. a. O. S. 254.
22) Darüber siehe auch Piloty a. a. O. S. 255.

Sechster Abschnitt.

Die Idee des Liberalismus und der Demokratie in der bayerischen Staatsrechtsliteratur.

Die Lehre vom Staate, die uns in den verschiedenen Staatsauffassungen entgegentrat, war das Filtrat geistiger Strömungen, der Weltanschauung, und somit geistige Erlebniswirklichkeit. Unser Interesse war bedingt durch die Tatsache, daß dem Recht im wesentlichen Erkenntnisurteile, der Politik aber Werturteile zugrunde liegen und daß beide Sphären im allgemeinen Zusammenhang stehen, daß Rechtslehre und Staatspraxis einander beeinflussen.

Ein Hauptinhalt der Geschichte des 19. Jahrhunderts war die Entstehung des Rechtsstaates, des Staates mit einer geschriebenen Verfassung. Bei dieser allmählichen Entwicklung zeigten sich im Staate und auch in Bayern Bestrebungen, die je nach ihren Zielen verschiedentlich zu den Veränderungen des Staates Stellung nahmen. Aus dem Wirrsal dieser Richtungen traten vornehmlich ein theoretisierender Liberalismus und ein rückschreitender Feudalismus hervor, dazwischen tauchen die ersten Anfänge des historischen Konstitutionalismus auf. Den Theorien dieser drei Arten von Staatsauffassungen laufen politische Kämpfe um deren Grundfragen paralell, die jeweils in ihrer partikularen Beschränkung einen besonderen Charakter annehmen. So wurde Süddeutschland vor dem Norden die Wiege des Konstitutionalismus.

In klarer und objektiver Art hat Michael Doeberl in seinem Buche „Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens" gezeigt, wie die Entwicklung auf das Ziel der stetig fortschreitenden Demokratisierung des Staates hinweist. In der Gegenwart haben die Liberalen und Demokraten ihre theoretischen Forderungen in die Wirklichkeit umgesetzt. Manches erscheint uns heute als selbstverständlich, was damals als radikal in Bezug auf die Anforderungen an den Staat und seine Verfassung angesehen wurde. Noch herrscht aber Unklarheit darüber, ob die liberale und demokratische Richtung besondere oder gemeisame Wurzeln in ihrer Entwicklungsgeschichte haben.

An Hand der bayerischen Staatsrechtstheorie wird versucht einen Weg zu finden, mit dessen Weisung diese Unklarheit, über

die sich die Historiker Meinecke und Brandenburg auseinandergesetzt haben, aufgehellt werden kann[1]).

Michael Doeberl unterscheidet in Bayern im wesentlichen zwei, wir würden in die Moderne übertragen sagen, „linksstehende" Parteiströmungen, und zwar gemäßigt Liberale und radikal Liberale, von denen sich in der Zeit des Vormärz eine rein demokratische Richtung heraushob[2]). Im Grunde war der Liberalismus nichts Einheitliches. Eine Vielzahl von Schattierungen verwischen ein geschlossenes Bild[3]).

Brandenburg kennzeichnet im allgemeinen die demokratische Gesinnung in der Unduldsamkeit gegen alles, was von der Art und dem Willen des Durchschnittes der Masse Abweichendes in sich trägt[4]). Von dieser Erkenntnis aus können wir nicht zu einem Unterschied zwischen Liberalismus und Demokratie durchdringen. Die Ausgleichung der Gegensätze wird sowohl von dem streng konstitutionellen Aretin wie auch von dem Radikalen Behr gewünscht. Hier schon zeigt es sich, daß eine scharfe Trennung der beiden Richtungen nicht vorgenommen werden kann.

Die Gegensätze liberal, ultramontan, konservativ und demokratisch bedeuten grundsätzlich Differenzen über den Staatszweck. Hier muß die Untersuchung einsetzen. Es muß die Frage beantwortet werden, ob der Staatszweck der liberalen und demokratischen Staatstheorie wirklich ein grundverschiedener ist.

Ein Vergleich der Aufeinanderfolge der Theorien über den Staatszweck ergibt, daß Kreittmayer sich innerlich vom rein patriarchalen Staatsbegriff loslöst. Ein Jeder sollte mit Ruhe, Sicherheit und Bequemlichkeit im Staate leben können nach dem Grundsatze „Salus rei publicae suprema lex esto". Aus dem Staatszweck folgt, daß die Untertanen nicht mehr allein an das Schicksal der Dynastie gebunden sein sollen. Kreittmayer stellt die Unbeschränktheit des Monarchen nicht als oberstes Prinzip seiner Lehre auf; denn er fordert von dem Fürsten ein aufgeklärtes Regiment. Der Untertan soll ein freier Mensch sein. Der Staat muß Jedem das Seine angedeihen lassen. Der Wohlfahrtsstaat Kreittmayers stellt eine Zwischenstufe zu jenem Staat dar, in dem neben dem Fürsten auch das Recht herrschen soll.

---

[1]) Siehe Friedrich Meinecke, Zur Geschichte des älteren deutschen Parteiwesens. H.Z. Bd. 118, S. 46—62; Erich Brandenburg, Zum älteren deutschen Parteiwesen, eine Erwiderung, H. Z. Bd. 119, S. 63—84.

[2]) Vgl. M. Doeberl a. a. O. S. 72 ff.

[3]) Vgl. darüber Adalbert Wahl. Beiträge zur deutschen Parteigeschichte, H. Z. Bd. 104, S. 537—549. insbes. S. 561 f.

[4]) Vgl. Brandenburg. H. Z. Bd. 119, S. 78.

Die Kritik der Aufklärung wagt sich allmählich mehr und mehr an die Dinge des Staates, an die von Gott gestifteten Rechte des Fürsten. Es erhebt sich eine selbstbewußte, absolute Betrachtungsweise, die auf dem Gebiete des Rechtes und des Staates eine besondere Macht erringt. Zwischen der Sachlichkeit Kreittmayers und der abstrakten Einstellung Gönners und Behrs liegt eine tiefe Kluft. Kreittmayer vermittelte immerhin einen Zustrom aufgeklärter Ideen, aber die Saat konnte erst aufgehen, als die zeitbewegenden Gedanken in den Ereignissen, für die sie Triebkräfte waren, erprobt galten. Allmählich ließ die Aufklärung, wie sie das Geistesleben vom Individuum her auf sich stellte, auch die politische Ordnung vom Individuum her entwickeln. Damit mußte sich notwendigerweise auch die Anschauung über den Staatszweck ändern.

Der Staatszweck wird in enge Beziehung zum Individuum gebracht. Das naturrechtliche Verhältnis der Beherrschung wird in ein zweiseitig verpflichtendes Vertragsverhältnis umgewandelt. Da der Staatszweck vom Einzelnen her bestimmt wird, muß die Freiheit der Person, des Staatsbürgers in den Vordergrund geschoben werden. In diesem Sinne leitet z. B.: Feuerbach in seinem Antihobbes die Freiheit aus dem naturrechtlichen Vertragsverhältnis ab, als die formelle Bedingung der besonderen Rechte der Menschen und ihre Ausübung[5]).

Feuerbach schrieb bereits in einer Zeit, die im Denken eine große Umwälzung gebracht hatte. Die Ideen der französischen Revolution forderten eine Auseinandersetzung der Geister heraus. Die Revolution wollte eine Freiheit von den alten Gewalten verwirklichen, Freiheit vom Despotismus, von Lasten und Pflichten dem Fürsten gegenüber, Freiheit des Geistes und der Vernunft für den Einzelnen in seinem Wirken und Wollen. Das Wort Freiheit hatte eine Fülle von Inhalt, so daß es schwerfällt die überaus zahlreichen Schattierungen dieses Begriffes in eine feste Form zu bringen. Freiheit war als Forderung zu einer historischen Macht geworden. Der Freiheitsbegriff ist nicht, wie Brandenburg annimmt, allein dem Kampfe des Bürgertums gegen die Stände und gegen die Krone entsprungen durch Druck und Gegendruck, sondern er floß aus dem Urquell der menschlichen Vernunft.

In jener Zeit formuliert Behr die Theorie des absoluten Rechtsstaates. Dadurch, daß der Monarch als Organ der Gesellschaft deren Willen bestimmt, ist aber der Forderung der Freiheit noch nicht Genüge geleistet. Die Wirksamkeit dieses Organs soll nicht mehr von der persönlichen Willkür eines einzigen abhängen, sondern sein Wille soll durch die Richtlinien

---

[5]) Vgl. Anselm von Feuerbach, Antihobbes (1799), S. 17 und 24 ff.

einer geschriebenen Verfassung normiert und gebunden werden. Die Freiheitsbestrebung zielte also zunächst nach einer geschriebenen Verfassung.

Im Verfassungsvertrag hatte die Theorie ein Mittel gefunden um den Staatszweck der vollkommenen Freiheit zu erreichen. Die geschriebene Verfassung galt als ein Prinzip des Rechtsstaates. Als sich die alten Gewalten aber diesem Prinzipe nicht unterordnen wollten, wurde die Verfassung zu einem Mittel des absichtlichen Gegendruckes. In den Verfassungskämpfen in Bayern nach 1831 war sie eine wirksame Handhabe sowohl der Monarchie als auch des Liberalismus um sich vor ungünstigen Veränderungen der Staatsmacht zu schützen.

Der Freiheitsgedanke und seine politischen Ziele waren eine Folge der Rationalisierung des Naturrechtes und zur geistigen Macht im Staate geworden, suchte er Angriffspunkte, deren wichtigster die Absolutie war. Der absolute Staat mit seiner Verengerung der Lebensmöglichkeit des freien Geistes wurde mehr und mehr als Last empfunden. Daraus entsprang der Kampf um die Staatsform, um den Konstitutionalismus. Von diesem Zeitpunkte ab können wir die Masse der Staatsbürger, die als treibender Faktor die Veränderung des Verfassungszustandes forderte, unter dem Sammelbegriff: liberale Strömung zusammenfassen.

Somit wurzelt der Liberalismus zunächst in einer geistigen Bewegung. Die Erkenntnis des Staatszweckes als vollkommener Sicherung wechselseitiger Freiheit hatte die Forderung der alleinigen Geltung des Rechtes im Gefolge. Um diese Forderung in die Wirklichkeit umzusetzen war aber, wie Meinecke mit Recht betont, eine bestimmte geistige Reife des Bürgertums notwendig. Aus der Quelle einiger weniger war diese Idee des Rechtsstaates zu den vielen hinuntergesickert.

Wie verhält sich nun der Liberalismus zur Demokratie? Ein Vergleich der Staatsauffassungen zwischen dem Radikalen Behr und den Gemäßigten Aretin und Cucumus besagt, daß beiden Richtungen eine gewisse Gemeinsamkeit des Gedankenkreises eigen ist. Jedoch werden bestimmte Ideen, wie die der Volkssouverainität von dem einen (Behr) anerkannt, von dem andern (Aretin) abgelehnt. Der Kern des demokratischen Gedankens war die Ausgleichung aller Gegensätze, die im Ständestaat erwachsen waren. Von hier aus können wir nicht zu einem Unterschied zwischen Liberalismus und Demokratie vordringen. Der Staatszweck bestand nicht in der Nivellierung der Masse, sondern in der Gleichheit der Masse vor dem Gesetz, wodurch gerade die persönliche Freiheit gewährleistet wird. Die Ausgleichung der

Gegensätze war dem Demokraten Behr nur ein Mittel um zum absoluten Rechtsstaate zu gelangen. Die individuelle Sphäre wird vom Staate getrennt. Der allgemeine Gesellschaftszweck bestimmt den Staat und dessen Form. Eine durchgängige Bestimmung des Staatszweckes wird von Behr vermieden, weil die Glückseligkeit des Einzelnen auf der individuellen Subjektivität beruht. Somit unterscheidet sich die liberale von der demokratischen Theorie nur in der Nichtanerkennung des Grundsatzes der Volkssouverainität. Die Forderung der Gleichheit vor dem Gesetz vertreten beide Richtungen, denn beide wollen den Menschen gegen Willkür und Unrecht schützen. Die Staatsgewalt ist beide Male nur dazu da, das Recht, den Garanten der Freiheit aufrecht zu erhalten. Es ist der Ansicht Brandenburgs nicht beizustimmen, daß der demokratischen Parteiströmung allein das Postulat der Gleichheit unterzuschieben sei[6]).

Weiterhin anerkennen die Liberalen das monarchische Prinzip, wie es von Aretin und Cucumus gelehrt wird. Durch welche Staatsform die Gleichheit erreicht werden soll, das war eine Frage der Machtverhältnisse. Die liberalen Theoretiker wollen in Hinblick auf den Staatszweck die konstitutionelle Monarchie. Der Demokrat Behr, der das monarchische Prinzip ablehnt, will eine Demokratie in der allein der Volkswille durch das Parlament herrschen soll. Es wird klar, daß zwischen Liberalismus und Demokratie zahlreiche Verbindungsfäden laufen. Gleichheit und Freiheit münden in dieselbe Forderung des Rechtsstaates und kommen aus der Quelle des Staatszweckes: der Geltung des Rechts. Auch ist das Grundmotiv des Denkens und Handelns in den Anfängen der liberalen Bewegung das Verlangen nach Herrschaft, zum mindesten nach Anteilnahme des Volkes an der Staatsgewalt. In der Theorie wird die Herrschaft des Volkes immer wieder, ganz besonders bei Behr, in eine Herrschaft des organischen Gesetzes umgebogen weil sich praktisch die Herrschaft des Volkes nicht verwirklichen ließ.

Die Absicht der Demokratie politische Freiheit und freie Bewegung des Individuums auf dem Wege der Gleichheit und der Herrschaft des Volkswillens allein zu erreichen tritt deutlich an die Oberfläche des politischen Lebens, als die Druckpolitik monarchischer Willkür immer mehr bei dem Volke spürbar wurde. Von hier aus macht sich auch eine bedeutende soziale Veränderung des Bürgertums durch Wirtschaft, Industrie und Handel bemerkbar. Nun wird die Forderung der Demokraten auf Beseitigung des Königtums und nach Herrschaft des Volkes in irgend einer Form mehr und mehr verbreitert. Bis zu diesem Zeitpunkte aber

[6]) Vgl. Brandenburg, H. Z. Bd. 119, S. 78.

laufen Theorie und Praxis beider Bewegungen auf dem gleichen Geleise. In den Jahren der stärksten Reaktion wurde der Klasseninstinkt die starke Triebkraft, erst jetzt hatte die Masse in ihrer Zahl einen Rückhalt und konnte in diesem Augenblicke klugerweise fordern den Mehrheitswillen anzuerkennen[7]).

Zu Beginn der Regierung Ludwigs I. war Bayern auf dem besten Wege der modernste Staat zu werden. Hätte der König den organischen, den Liberalen so angelegenen Verfassungsausbau, zur rechten Zeit in die Wege geleitet, dann wäre eine so scharfe Abkehr mancher Liberaler zur Forderung der Volksherrschaft nicht so gewaltsam notwendig erfolgt. Wir kommen zu dem Ergebnis, daß der Liberalismus und die Demokratie in Bayern in ihren Anfängen gemeinsame Grundzüge aufweisen. Vor allem vereinigten sich beide Richtungen in der Forderung nach dem Rechtsstaat. Zu der Ansicht Meineckes, wonach beide Parteien eine Ausstrahlung der Volkssouverainität sind, müssen wir hinzufügen, daß sie auch als Ausstrahlung des Rechtsstaatsgedankens zu gelten haben. Die Idee der Volkssouverainität hatte ihre Wurzel im Übertragungsvertrag des Naturrechtes. Der oberste Staatszweck wurde beide Male in der Geltung des Rechtes erkannt. Der Unterschied beider Strömungen äußerte sich aber in Art und Weise, wie jener Staatszweck praktisch erreicht werden soll. Die Liberalen anerkennen hier die Monarchie, aber eingeschränkt durch die Verfassung und verlangen wie die Demokraten den organischen Verfassungsaufbau. Die Demokraten verlangen ein neben dem Monarchen stehendes Staatsorgan als gesetzgebender Macht, das die vom Volke ausgehende Staatsgewalt mit dem Monarchen teilt.

---

[7]) Vgl. dazu: Meinecke H. Z. Bd. 118, S. 60.

Literaturangabe.

Aretin Chr. Freiherr von, „Einige Bemerkungen über die Unrechtmäßigkeit die Druckfreiheit im Staate einzuschränken". 1800.

Aretin, „Abhandlung über wichtige Gegenstände der Staatsverfassung und Staatsverwaltung mit besonderer Rücksicht auf Bayern". München 1816.

Aretin, „Staatsrecht der constitutionellen Monarchie". 1824.

Aretin, „Der Genius von Bayern unter Maximilian IV.". München und Amberg 1802.

Aretin, „Biographie der Familie, Ein Beytrag zur bayrischen Staats-, Kunst- und Gelehrtengeschichte". Altenburg 1825.

Bechmann August von, „Der churbayerische Kanzler Al. Freiherr von Kreittmayer". Festrede 1896.

Behr Dr. W. J., „System der allgemeinen angewandten Staatslehre". 1804.

Behr, „Versuch des Grundrisses einer Constitution für Monarchien". Bamberg und Würzburg 1816.

Behr, „Neuer Abriß der Staatswissenschaftslehre zum Gebrauche für Vorlesungen, nebst einem Versuch des Grundrisses einer Constitution für Monarchien". Bamberg und Würzburg 1806.

Behr, „Systematische Darstellung des Rheinischen Bundes aus dem Standpunkt des öffentlichen Rechtes". Frankfurt a. Main 1808.

Behr, „Der jüngste Landtag in Bayern", in Allg. Polit. Annalen, neue Folge, hrsg. v. Rotteck, Bd. I. 1830.

Behr, „Von den rechtlichen Grenzen der Einwirkung des deutschen Bundes auf die Verfassung". Stuttgart 1822.

Behr, „Anforderungen an Bayerns Landtag im Jahre 1827/28 und wissenschaftliche Beurteilung seiner Verhandlungen". Würzburg 1827.

Behr, „Rede zur Feier des 1. Jahrtages der Einführung der Verfassung des bayerischen Staates". 1819.

Behr, „Bedürfnisse und Wünsche der Bayern begründet durch freimütige Reflexionen". Stuttgart 1830.

Behr, „Über die Mittel und Wege die notwendige Fortbildung unserer Verfassung herbeizuführen", in Volksblatt 1830.

Bluntschli J. K., „Geschichte der neueren Staatsrechtswissenschaft, Allgemeines Staatsrecht und Politik". 1881.

Brandenburg Erich, „Zum älteren deutschen Parteiwesen, eine Erwiderung". Historische Zeitschrift, Bd. 119.

Cucumus Dr. Conrad, „Lehrbuch des Staatsrechts der constitutionellen Monarchie Baierns". Würzburg 1825.

Dock Adolf, Dr. jur., „Revolution und Restauration über die Souveränität". Straßburg 1900.

Doeberl Michael, „Entwicklungsgeschichte Bayerns". II. Bde.

Doeberl M., „Rheinbundsverfassung und bayerische Konstitution". Sitzungsberichte der bayr. Ak. d. Wissenschft. München 1924.
Doeberl M., „Die Publizistik in Bayern vor hundert Jahren". Beilage zur Allgemeinen Zeitung 1903.
Doeberl M., „Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens". München 1918.
Doeberl Ludwig, Dr. jur., „Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouverainität". München 1925.
Dresch Ludwig von, „Grundzüge des baierischen Staatsrechts, zum Gebrauch bei seinen Vorlesungen entworfen". Ulm 1825.
Feßmaier J. Georg, „Grundriß des bayerischen Staatsrechts". 1801.
Friedrich, „Döllinger".
Gönner Nik. Thaddäus, „Über das rechtliche Prinzip der Teutschen Territorialverfassung". 1804.
Gönner, Entwicklung des Begriffes und der rechtlichen Verhältnisse deutscher Staatsrechtsdienstbarkeiten". Erlangen 1808.
„Teutsches Staatsrecht". Landshut 1804.
Gönner, „Über die Notwendigkeit einer Verbesserung der Ansicht vom Staate und über den Einfluß dieser Reform auf die Geschichte, Politik, Statistik, Staatswirtschaft und Völkerrecht". Landshut 1805.
Gönner, „Über den Umsturz der deutschen Staatsverfassung und seinen Einfluß auf die Quellen des Privatrechts in den neusouverainen Staaten der rheinischen Conföderation". 1807.
Gönner, „Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet". Landshut 1808.
Grotius Hugo de, „De jure belli ac pacis". Paris 1625.
Haller Ludwig von, „Über die Konstitution der spanischen Cortes". 1820.
Haller, „Handbuch der allgemeinen Staatenkunde". Winterthur 1808.
Jellinek Georg, „Allgemeine Staatslehre". 1912.
Kalb J. A., „Biographie des churfürstlich-bayerischen Staatskanzlers. Freiherrn von Kreittmayer". 1815.
Kant Immanuel, „Rechtslehre, Tugendlehre und Erziehungslehre", hrsgg. von Dr. W. Schubert. Leipzig 1838.
Kant Immanuel, „Methaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre".
Kant Immanuel, „Werke".
Koch Joh. Bapt., „Nikolaus Thaddäus von Gönners Staatslehre". 1902.
Kreittmayer J. X. W. von, „Grundriß des Allgemeinen Deutsch- und Bayerischen Staatsrechts". 1769.
Kreittmayer, „Codex Maximilianeus Bavaricus Civilis". 1756.
Lempfried Dr. Wilhelm, „Die Anfänge des parteipolitischen Lebens und die Presse in Bayern unter Ludwig I. (1825—31)".
Lerchenfeld, „Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef IV.". Berlin 1854.
Maistre De, „Du Pape". 1817.
Meinecke Friedrich, „Zur Geschichte des älteren deutschen Parteiwesens", in Histor. Zeitschrift. Bd. 118.
Meinecke Friedrich, „Die Idee der Staatsraison". Oldenbourg München und Berlin 1924.
Moser Johann Jakob, „Einleitung in das Churfürstlich Bayerische Staatsrecht". 1754.
Moser Johann Jakob, „Einleitung in das Churfürstlich Pfälzische Staatsrecht". 1762.
Moy Ernst von, „Staatsrecht des Königreiches Bayern". 1846.
Müller Adam, „Die Elemente der Staatskunst". Berlin 1809.

Nibler Immanuel, „Der Staat aus dem Organismus des Universums entwickelt". Landshut 1805.
Piloty Robert, „Ein Jahrhundert bayerischer Staatsrechtsliteratur, historisch kritischer Beitrag zu einer Geschichte der Staatrechtsliteratur", in Staatsrechtliche Abhandlungen für Paul Laband, Festgabe 1908.
Pölz J. von, „Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts". München 1851.
Rehm H., „Geschichte der Staatsrechtswissenschaften", im Handbuch des öffentlichen Rechts, I. Bd. 1896.
Rheingruber J. B., „Abhandlung über dunkle Civilgesetzesstellen mit der Biographie des Freiherrn von Kreittmayer". 1814.
Rousseau J. J., „Contrat Sozial".
Schunk Chr. Freiherr von, „Staatsrecht des Königreiches Bayern". 1824.
Schmelzing Julius, „Staatsrecht des Königreichs Baiern". 1820 u. 21.
Seydel Max von, „Bayrisches Staatsrecht". 1896.
Thomasius Christian, „Göttliche Rechtsgelahrtheit". Halle 1709.
Winkopp P. A., „Der Rheinische Bund". 23 Bände. Frankfurt a. Main 1806—13.
Wolff Christian, „Jus Naturae methode scientifica pertractatum". Editio Nova. Francofortie & Lipsiae. 1746.

Archivalien.

Kreisarchiv München: Ministerialakten, Geheime Büroakten.

Lebenslauf.

Am 7. April 1900 wurde ich zu München als Sohn des Reichsbahnoberinspektors Hans Schützenberger aus Passau und dessen Gattin Anna Herbig aus Erding geboren. Nach dem Besuch der Volksschule in Kempten i. Allgäu trat ich an das alte Realgymnasium in München über. Der Besuch dieser Schule wurde durch Hilfs-, Kriegs- und Reichswehrdienst mehrfach unterbrochen. Nach der Entlassung aus dem Lazarett legte ich im Juli 1920 die Reifeprüfung ab.

Angeregt durch den Geschichtsunterricht bei den Herren Professoren Dr. Reinhardt und Dr. A. Stutzenberger wandte ich mich dem Studium der Geschichte und insbesondere der Rechtswissenschaft zu und belegte in meiner Vaterstadt die Universität am 1. November 1920. Die Kosten des Universitätsstudiums bestritt ich zum Teil durch Werkstudentenarbeit während der Ferien, ebenso durch Kopieren von Ölgemälden in der Pinakothek.

In die Geschichtswissenschaft wurde ich durch die Herren Professoren Dr. Hellman, Dr. Rudolf von Heckel, Dr. Alexander von Müller, Geheimrat Dr. Erich Marcks, Geheimrat Dr. H. Onken, insbesondere in der bayerischen Geschichte durch Herrn Geheimrat Professor Dr. M. Doeberl in Vorlesungen und Übungen eingeführt. Weiterhin hörte ich bei den Herren Professoren Dr. Günther, Dr. Rosenlehner, Dr. Rothenbücher und Dr. Hans Nawiasky. Im Sommer 1924 legte ich die Universitätsschlußprüfung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst ab. Während des sich daran anschließenden staatlichen Vorbereitungsdienstes erhielt ich vom Amtsgericht München die Erlaubnis zur Immatrikulation an der philosophischen Fakultät I. Sektion. Im Frühjahr 1925 begann ich unter der Leitung meines Lehrers mit der Durchsicht der für meine Arbeit einschlägigen Literatur und der Archiv-Akten. Die Dissertation vollendete ich im Sommer 1926.